Estado do Rio Grande do Sul
MUNICIPIO DE ERECHIM
PREFEITURA MUNICIPAL
Praça da Bandeira, 354
Fone: 54 3520 7000
99700-010 Erechim – RS

ERECHIM 100 Anos
Aqui é nossa casa!

Of. Exp. Câm. n.º 040/2019

Erechim, 02 de Maio de 2019.

Excelentíssimo Senhor
Vereador ALDERI ANTÔNIO OLDRA
Presidente do Poder Legislativo
Nesta Cidade.

Senhor Presidente:

Ao cumprimentá-lo, cordialmente, encaminhamos-lhe o Veto n.º 001/2019, referente ao Projeto de Lei Legislativo n.º 006/2019, que Regulamenta as ligações de energia elétrica e de água em áreas verdes e áreas irregulares, no âmbito do Município de Erechim e dá outras providências.

Externando nosso apreço, subscrevemo-nos.

LUIZ FRANCISCO SCHMIDT
Prefeito Municipal

Estado do Rio Grande do Sul
MUNICIPIO DE ERECHIM
PREFEITURA MUNICIPAL
Praça da Bandeira, 354
Fone: 54 3520 7000
99700-010 Erechim – RS

ERECHIM 100 Anos
Aqui é nossa casa!

Erechim, 02 de Maio de 2019.

Excelentíssimo Senhor
Vereador ALDERI ANTÔNIO OLDRA
Presidente do Poder Legislativo
Nesta Cidade.

Objeto: Veto n.º 001/2019, referente ao Projeto de Lei Legislativo n.º 006/2019, que Regulamenta as ligações de energia elétrica e de água em áreas verdes e áreas irregulares, no âmbito do Município de Erechim e dá outras providências.

O Prefeito Municipal de Erechim, Estado do Rio Grande do Sul, no uso das atribuições que lhe são conferidas pelo Art. 51, da Lei Orgânica do Município, vem, mui respeitosamente à presença de Vossa Excelência para **VETAR TOTALMENTE o Projeto de Lei Legislativo n.º 006/2019**, cujas razões seguem em anexo.

LUIZ FRANCISCO SCHMIDT
Prefeito Municipal

MENSAGEM DE VETO

Excelentíssimos Senhores(as)

Vereadores(as) da Câmara Municipal de Erechim,

Cumpre comunicar-lhes que, na forma do disposto no artigo 51 da Lei Orgânica do Município, decido **VETAR TOTALMENTE o PROJETO DE LEI LEGISLATIVO N.º 006/2019** que *Regulamenta as ligações de energia elétrica e de água em áreas verdes e áreas irregulares, no âmbito do Município de Erechim e dá outras providências.*

RAZÕES E JUSTIFICATIVAS DO VETO

Em que pese a iniciativa do vereador autor do Projeto de Lei Legislativo em pauta, em pretender regulamentar as ligações de energia elétrica e de água em áreas verdes e áreas irregulares, no âmbito do Município de Erechim, resolvo pelo veto total ao Projeto de Lei Legislativo n.º 006/2019, em razão dessa sofrer de **vício de iniciativa, violar o Princípio da Separação dos Poderes e violando competência exclusiva da União, sendo, portanto, inconstitucional, assim como contrário a Constituição Federal, a Constituição do Estado do Rio Grande do Sul e a Lei Orgânica do Município de Erechim**, pelas razões a seguir expostas:

DO VÍCIO DE INICIATIVA – INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL, VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES.

Ao analisar o Projeto de Lei Legislativo em comento, observo, de imediato, a sua inconstitucionalidade e a não adequação à Lei Orgânica Municipal, por vício formal de iniciativa.

A função legislativa da Câmara de Vereadores é, notadamente, típica e ampla, porém residual, atingindo as matérias que não foram reservadas, expressa e privativamente, à iniciativa do Chefe do Poder Executivo. Por conseguinte, ao Poder Executivo cabe o exercício da função de gestão administrativa, que envolve atos de planejamento, direção, organização e execução.

Qualquer espécie normativa editada em desrespeito ao processo legislativo, mais especificamente, inobservando aquele que detém o poder de iniciativa legislativa para determinado assunto, apresentará flagrante vício de inconstitucionalidade.

Dessa forma, há vício de iniciativa no Projeto de Lei Legislativo em análise, pois diz respeito à organização e funcionamento da administração municipal, mais especificamente a autorização de instalação de rede de água e de esgoto e de energia elétrica, em áreas verdes e áreas irregulares, no perímetro urbano de Erechim.

A Lei Orgânica, em seu Art. 45, elenca o rol das competências exclusivas do Chefe do Poder Executivo, no tocante à iniciativa dos projetos de Lei, senão vejamos:

> ***Art. 45 – Compete privativamente ao Prefeito a iniciativa dos projetos de Lei que disponham sobre:***
> *I – criação, extinção ou transformação de cargos, funções ou empregos públicos na administração;*
> *II – fixação ou aumento de remuneração dos servidores;*
> *III – regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria dos servidores;*
> *IV – organização administrativa, matéria tributária e orçamentária e pessoal da administração;*
> ***V – criação, estruturação e atribuições dos órgãos da administração pública municipal.***

Da análise do artigo acima mencionado constata-se facilmente que compete privativamente ao Chefe do Poder Executivo Municipal a iniciativa de leis que disponham sobre as atribuições dos órgãos da Administração Pública.

Sobre o tema, o Supremo Tribunal Federal firmou o seguinte entendimento:

> **O desrespeito a prerrogativa de iniciar o processo de positivação do Direito, gerado pela usurpação de poder sujeito à cláusula de reserva, traduz vício jurídico de gravidade inquestionável, cuja ocorrência reflete típica hipótese de inconstitucionalidade formal, apta a infirmar, de modo irremissível, a própria integridade do ato legislativo eventualmente editado**[1]. (grifei).

[1] STF, Pleno, ADI nº. 1.391-2/SP, Rel. Ministro Celso de Mello, Diário de Justiça, Seção I, 28 Nov. 1997, p. 62216, *apud* Alexandre de Moraes, *Constituição do Brasil Interpretada e Legislação Constitucional,* São Paulo: Atlas, 2002, p. 1.098.

Desse modo, é latente o vício de origem do Projeto de Lei em apreciação, uma vez que a matéria nele contida é de competência exclusiva do Poder Executivo. O Município, por meio de seu gestor, goza de total competência para organizar e implantar mecanismos que propiciem o efetivo atendimento em toda a atividade administrativa, até mesmo porque, qualquer que seja a ação, culmina em aumento de obrigações, como é o caso.

Portanto, a proposição do Projeto de Lei Legislativo em exame se revela inconstitucional, por apresentar vício de validade formal quanto à deflagração do processo legislativo, pois invade a iniciativa de lei exclusiva da Chefe do Poder Executivo Municipal.

O Poder Legislativo ao adentrar na competência do Chefe do Executivo afronta não só o dispositivo já elencado, como também, um dos basilares princípios constitucionais que fundamenta o Estado Democrático de Direito, qual seja, o **Princípio da Separação dos Poderes** que está encartado no artigo 2º da Constituição Federal de 1988, *in verbis*:

> ***Art. 2º*** *São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.*

A Separação de Poderes é um princípio jurídico-constitucional ligado ao ordenamento jurídico brasileiro pela sua previsão expressa no artigo 2º e, mais adiante, no artigo 60, § 4º, inciso III, ambos da Constituição Federal, onde resta claro que, além de ser princípio constitucional, é também cláusula pétrea, que é adotada por todos os Estados Democráticos de Direito. Neste caso, qualquer violação que o atinja deve ser tida por inconstitucional.

Cumpre recordar aqui o ensinamento do renomado jurista Hely Lopes Meirelles:

> **A Prefeitura não pode legislar, como a Câmara não pode administrar. Cada um dos órgãos tem missão própria e privativa: a Câmara estabelece regra para a administração; a Prefeitura a executa, convertendo o mandamento legal, genérico e abstrato, em atos administrativos, individuais e concretos. O Legislativo edita normas; o Executivo pratica atos segundo as normas. Nesta sinergia de funções é que residem a harmonia e independência dos Poderes, princípio constitucional (art. 2º) extensivo ao governo local. Qualquer atividade, da Prefeitura ou Câmara, realizada com usurpação de funções é nula e inoperante (...) todo ato do Prefeito que infringir prerrogativa da Câmara – como também toda deliberação da Câmara que invadir ou retirar atribuição da Prefeitura ou do Prefeito –**

> **é nulo, por ofensivo ao princípio da separação de funções dos órgãos do governo local (CF, art. 2º c/c o art. 31), podendo ser invalidado pelo Poder Judiciário**[2]. (grifei).

Sobre o tema cabe transcrever trecho da obra de José Afonso da Silva:

> São esses apenas alguns exemplos do mecanismo dos freios e contrapesos caracterizador da harmonia ente os Poderes. Tudo isso demonstra que **os trabalhos do Legislativo e do Executivo especialmente, mas também do Judiciário, só se desenvolverão a bom termo se esses órgãos se subordinarem ao princípio da harmonia, que não significa nem o domínio de um pelo outro, nem a usurpação de atribuições, mas a verificação de que ente eles há de haver consciente colaboração e controle recíproco que, aliás, integra o mecanismo, para evitar distorções e desmandos. A desarmonia, porém, se dá sempre que se acrescem atribuições, faculdades e prerrogativas de um em detrimento de outro**[3]. (grifei)

Destarte, quando a pretexto de legislar, o Poder Legislativo administra, editando leis de efeitos concretos, ou que equivalem, na prática, a verdadeiros atos de administração, viola a harmonia e independência que deve existir entre os Poderes. Esta é exatamente a situação verificada no Projeto de Lei Legislativo em apreço.

Destaco que nem mesmo a promulgação e sanção do Projeto de Lei Legislativo o tornaria eficaz, posto que vício como o que se apresenta macula o dispositivo em sua origem:

> **A sanção do projeto de lei não convalida o vício de inconstitucionalidade resultante da usurpação do poder de iniciativa. A ulterior aquiescência do Chefe do Poder Executivo, mediante sanção do projeto de lei, ainda quando dele seja a prerrogativa usurpada, não tem o condão de sanar o vício radical da inconstitucionalidade.** Insubsistência da Súmula n. 5/STF. Doutrina. Precedentes. (ADI 2.867, Rel. Min. Celso de Mello, julgamento em 3-12-03, DJ de 9-2-07). **No mesmo sentido:** ADI 2.113, Rel. Min. Cármen Lúcia, julgamento em 4-3-09, Plenário, DJE de 21-8-09; ADI 1.963-MC, Rel. Min. Maurício Corrêa, julgamento em 18-3-99, DJ de 7-5-99; ADI 1.070, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, julgamento em 29-3-01, Plenário, DJ de 25-5-01. (grifei).

---

2 Direito Municipal Brasileiro, São Paulo: Malheiros, 2006, 15ª Ed., pp. 708, 712, atualizada por Márcio Schneider Reis e Edgard Neves da Silva.

3 Silva , José Afonso da. Comentário Contextual à Constituição. 4ª edição. São Paulo: Editores Malheiros, 2007, pág. 45.

USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIA CONSTITUCIONAL EXCLUSIVA DA UNIÃO FEDERAL

A Constituição Federal reservou à União Federal a competência para, na forma da lei, explorar, direta ou mediante autorização, permissão ou concessão, os serviços de energia elétrica:

> *"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;*
> *(...)"*

De igual modo, a Constituição Federal, reservou à União Federal, a competência privativamente para legislar sobre o tema da energia:

> *"Art. 22. Compete **privativamente à União** legislar sobre:*
> *(...)*
> *IV - águas, **energia**, informática, telecomunicações e radiodifusão;*
> *(...)"*

A União Federal, utilizando de suas atribuições constitucionais, editou a Lei Federal n.º 9.427, de 26 de Dezembro de 1.996, que Institui a Agência Nacional de Energia Elétrica - ANEEL, disciplina o regime das concessões de serviços públicos de energia elétrica e dá outras providências, definiu o que seguinte:

> *"Art. 3.º Além das atribuições previstas nos incisos II, III, V, VI, VII, X, XI e XII do art. 29 e no art. 30 da Lei no 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, de outras incumbências expressamente previstas em lei e observado o disposto no § 1o, compete à ANEEL:*
> *I - implementar as políticas e diretrizes do governo federal para a **exploração da energia elétrica** e o aproveitamento dos potenciais hidráulicos, expedindo os atos regulamentares necessários ao cumprimento das normas estabelecidas pela Lei no 9.074, de 7 de julho de 1995;*
> *II - promover, mediante delegação, com base no plano de outorgas e diretrizes aprovadas pelo Poder Concedente, os procedimentos licitatórios para a contratação de concessionárias e permissionárias de serviço público para produção, transmissão e distribuição de energia elétrica e para a outorga de concessão para aproveitamento de potenciais hidráulicos; (Redação dada pela Lei nº 10.848, de 2004)*
> *(...)*
> *IV - gerir os contratos de concessão ou de permissão de serviços públicos de energia elétrica, de concessão de uso de bem público, bem como fiscalizar, diretamente ou mediante convênios com órgãos estaduais, as concessões, as permissões e a prestação dos serviços de energia elétrica;*
> *(...)*

> *XIV - aprovar as regras e os procedimentos de comercialização de energia elétrica, contratada de formas regulada e livre;*
> *(...)*
> *XIX - regular o serviço concedido, permitido e autorizado e fiscalizar permanentemente sua prestação.*
> *(...)"*

O Município não tem competência constitucional para impor normas legais que impliquem em ingerência em cláusulas regulamentares da prestação do serviço de distribuição de energia elétrica, com imposição de obrigações às concessionárias relativas aos procedimentos de concessão dos serviços, em especial, no presente caso, em se tratando de áreas irregulares, são inconstitucionais, pois ensejam interferência direta no objeto do contrato de concessão, reservado à União Federal.

DOS PRINCÍPIOS DA LEGALIDADE E DA ISONOMIA, E DA REGULAMENTAÇÃO DAS OCUPAÇÕES IRREGULARES DE ÁREAS VERDES

Preliminarmente, insta destacar que a temática da ocupação irregular de 'áreas verdes' no âmbito da circunscrição do Município de Erechim foi objeto de investigação através dos expedientes de Inquéritos Civis sob nº 00762.00025/2005 e nº 00762.00081/2008, os quais resultaram em celebração de Termo de Ajustamento de Conduta – TAC entre a municipalidade e o Ministério Público, resultando na Execução Civil Pública tombada sob nº 013/1.16.0007855-8.

Do bojo do TAC firmado em 09 de abril de 2012, oportuno destacar o teor do expresso nas Cláusulas Primeira, Décima Terceira e Décima Quarta, consoante transcrição:

> *"CLÁUSULA PRIMEIRA: O Compromissário assume obrigação de adotar as medidas necessárias para promover a regularização, sempre mediante compensações urbanísticas e ambientais, e/ou desocupação de áreas verdes originadas a partir de processos de parcelamento do solo para fins urbanos irregularmente ocupadas e/ou edificadas, em conformidade com as obrigações assumidas neste Compromisso de Ajustamento de Conduta.*
>
> *CLÁUSULA DÉCIMA TERCEIRA: Salvo nas hipóteses previstas nas Cláusulas Primeira e Terceira deste termo de compromisso de ajustamento de conduta, o Compromissário assume obrigação de não promover, ou permitir que outro promova, destinação de área verde originadas de processo de parcelamento do solo urbano para finalidade diversa da prevista na Lei Federal nº 6.766/79.*
>
> *CLÁUSULA DÉCIMA QUARTA: O Compromissário pagará multa no valor de R$ 20.000,00 (vinte mil reais) em razão de cada evento que importe descumprimento das obrigações assumidas nas Cláusulas Décima Segunda e Décima Terceira deste documento."*

Mister pontuar que o TAC firmado fixou a regularização para situações consolidadas à época de sua firmação (abril de 2012) e não para novas ocupações de área públicas, o que implica em reconhecer que o Projeto de Lei Legislativo proposto em 2019, está explicitamente contrário ao TAC firmado.

Como se não suficiente o Termo de Ajustamento de Conduta firmado, adoto como razões de fundamentação do presente parecer, o eminente voto de lavra do Des. Miguel Ângelo da Silva, extraído do Acórdão sob nº 70078004348, ementado:

> *Ementa: APELAÇÃO CÍVEL. DIREITO PÚBLICO NÃO ESPECIFICADO. AÇÃO COMINATÓRIA. LIGAÇÃO DE RAMAL DE ÁGUA E ESGOTO. CORSAN. ÁREA VERDE. OCUPAÇÃO IRREGUALR DO SOLO. AUSÊNCIA DE PROVA DA POSSE LEGÍTIMA SOBRE O IMÓVEL. PREPONDERÂNCIA DA TUTELA DO MEIO AMBIENTE E DO INTERESSE COLETIVO. Conquanto não se negue a essencialidade da água para manutenção da saúde e dignidade da pessoa, não se olvidando dos direitos e garantias constitucionais, o fato é que a apelante não tem o direito de postular ligação de água em área invadida, de ocupação irregular, classificada como Área Verde, de propriedade do Município de Guaíba, visando compelir o próprio Ente público e a CORSAN a executarem instalação para fornecimento de serviço de água e esgoto, sem a prova mínima de que detém a posse legítima sobre o imóvel. Não cabe ao Poder Judiciário chancelar condutas irregulares e práticas ilegais (excerto da ementa do Acórdão da Apelação Cível nº 70078170222). Sentença de improcedência da demanda confirmada. APELO DESPROVIDO. (Apelação Cível Nº 70078004348, Vigésima Segunda Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Miguel Ângelo da Silva, Julgado em 18/10/2018).*

Não se desconhece da essencialidade dos bens objeto do Projeto de Lei Legislativo nº 006/2019, in casu, água e luz; todavia, quando se cuida do Meio Ambiente, não se deve ser imediatista, pensar em suprir a necessidade direta, visto que isso pode causar danos irremediáveis no futuro.

Quando em análise questões ambientais, deve-se examinar o conjunto dos fatos, não se desconhecendo que o fornecimento de água, esgoto e luz caracteriza serviço público essencial, cuja prestação incumbe ao Poder Público, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, nos termos do art. 175 da Constituição Federal.

A Carta Magna proclama, no seu art. 225, caput, que:

> *Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.*

O art. 3º, inciso XX, da Lei nº 12.651/2012, por sua vez, conceitua a área verde urbana como sendo "espaços, públicos ou privados, com predomínio de vegetação, preferencialmente nativa, natural ou recuperada, previstos no Plano Diretor, nas Leis de Zoneamento Urbano e Uso do Solo do Município, indisponíveis para construção de moradias, destinados aos propósitos de recreação, lazer, melhoria da qualidade ambiental urbana, proteção dos recursos hídricos, manutenção ou melhoria paisagística, proteção de bens e manifestações culturais".

Desse modo, a imposição de limitações administrativas ou restrições ao exercício do direito de propriedade pelo Poder Público, com o fito de assegurar a proteção dessas áreas consideradas importantes sob o prisma ambiental guarda sintonia com a exigência de observância do princípio da supremacia do interesse público sobre o particular, como deflui, por exemplo, da prestigiosa lição doutrinária de MARIA SYLVIA ZANELLA DI PIETRO ("in" Direito Administrativo. 27. ed. São Paulo: Atlas, 2014. p. 37 e 38):

A Carta Magna proclama, no seu art. 225, caput, que:

> *A defesa do interesse público corresponde ao próprio fim do Estado. O Estado tem que defender os interesses da coletividade. Tem que atuar no sentido de favorecer o bem-estar social. Negar a existência desse princípio é negar o próprio papel do Estado.*
> *O princípio da supremacia do interesse público não coloca em risco os direitos individuais, porque tem que ser aplicado em consonância com os princípios todos que informam o direito administrativo, como os da legalidade, impessoalidade, razoabilidade, segurança jurídica e tantos outros consagrados no ordenamento jurídico. Ele protege os direitos individuais. Veja-se que o direito administrativo nasceu justamente no período do Estado liberal, cuja preocupação maior era a de proteger os direitos individuais frente aos abusos do poder. Protegeu tanto a liberdade, que acabou por gerar profunda desigualdade social, porque, afinal, os homens não nascem tão livres e iguais como pretendia Rousseau e como foi afirmado no artigo 1 º da Declaração Universal dos Direitos do Homem.*

Assim, conquanto indiscutível que se cuida de pretensão que versa assegurar o acesso a serviço público essencial, certo é que a inobservância dos requisitos estabelecidos no art. 56 do Regulamento dos Serviços de Água e Esgoto da CORSAN (Resolução Homologatória 103/2014 da AGERGS), se caracteriza como impeditivo legal imperativo.

Preconiza a menciona norma regulamentar de cunho infralegal, in verbis:

> *Art. 56. As ligações de água e/ou esgotamento sanitário serão autorizadas e executadas após vistoria inicial a partir da solicitação dos requerentes.*
> *§1º Cabe à CORSAN informar, através de notificação específica emitida em até 10 (dez) dias, a viabilidade técnica da ligação.*
> *§2º Não existindo viabilidade técnica para a nova ligação a notificação deverá informar os motivos do indeferimento do pedido de ligação.*
> *§3º Nos casos de viabilidade técnica a CORSAN cientificará o requerente quanto à obrigatoriedade de:*
> *I – apresentação de CPF e documento de identidade para pessoa física, CNPJ e contrato social para pessoa jurídica, devidamente registrado na Junta Comercial, e documentação comprobatória da posse, da propriedade ou outro direito real sobre o imóvel;*
> *II – apresentação de declaração da Secretaria Municipal competente de que não se trata de parcelamento de solo e de autorização para a abertura de vala, expedida pela Prefeitura Municipal, bem como fornecimento da numeração do imóvel e identificação do autorizado;*
> *III – observância das instalações hidrossanitárias do imóvel conforme normas próprias e das normas expedidas pela Associação Brasileira de Normas Técnicas – ABNT;*
> *IV – instalação pelo interessado, quando exigido pela CORSAN, em locais apropriados de livre e fácil acesso, das caixas e/ou nichos padrões destinados à instalação de hidrômetros e/ou outros aparelhos da mesma, necessários à medição de consumos de água;*
> *V – fornecimento de informações referentes à natureza da atividade desenvolvida na economia e a necessidade de comunicar eventuais alterações supervenientes;*
> *VI – apresentação de licença emitida por órgão responsável pela preservação do meio ambiente, quando exigido por legislação específica.*
> *§4º O requerente deverá apresentar a documentação solicitada pela CORSAN no prazo máximo de 30 (trinta) dias.*
> *§5º O prazo de efetivação da conexão à rede de distribuição de água e/ou a rede de esgotamento sanitário será de 7 (sete) dias a contar da apresentação da documentação exigida.*

Nesse contexto, compelir o Ente Público ou as concessionárias a efetuarem ligação de ramal de água ou energia elétrica em construção edificada sobre imóvel situado em área verde, ao arrepio da legislação ambiental e das normas reguladoras do setor, implicaria priorizar o interesse individual em detrimento do coletivo.

Nesta linha são os precedentes do Egrégio Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul:

> *APELAÇÃO CÍVEL. DIREITO PÚBLICO NÃO ESPECIFICADO. FORNECIMENTO DE ÁGUA. CORSAN. MUNICÍPIO DE GUAÍBA. PEDIDO DE LIGAÇÃO. NECESSIDADE DE REALIZAÇÃO DE OBRAS PARA LIGAÇÃO DO SERVIÇO ESSENCIAL. NEGATIVA DO MUNICÍPIO E DA CONCESSIONÁRIA DE SERVIÇO ESSENCIAL. ÁREA VERDE, PERTENCENTE AO MUNICÍPIO. OCUPAÇÃO IRREGULAR DO SOLO. ÁREA PÚBLICA INVADIDA. AUSÊNCIA DE PROVA DA POSSE LEGÍTIMA SOBRE O IMÓVEL. SENTENÇA MANTIDA. 1. Conquanto não se negue a essencialidade da água para manutenção da saúde e dignidade da pessoa, não se olvidando dos direitos e garantias constitucionais, o fato é que a apelante não tem o direito de postular ligação de água em área invadida, de ocupação irregular, classificada como Área Verde, de propriedade do Município de Guaíba, visando a compelir o próprio Ente Público e a CORSAN a executarem instalação para fornecimento do serviço de água e esgoto, sem a prova mínima de que detém a posse legítima sobre o imóvel. Não cabe ao Poder Judiciário chancelar condutas irregulares e práticas ilegais. 2. Ademais, a parte autora não trouxe nenhuma prova de que tenha cumprido com os requisitos do art. 50, §§ 3º e 4º, do RSAE da CORSAN, especialmente em relação à comprovação de ser legítima possuidora do imóvel, impondo-se a manutenção da sentença vergastada. APELAÇÃO DESPROVIDA. (Apelação Cível Nº 70078170222, Segunda Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Ricardo Torres Hermann, Julgado em 29/08/2018).*

> *AGRAVO DE INSTRUMENTO. DIREITO PÚBLICO. PEDIDO DE LIGAÇÃO DE ENERGIA ELÉTRICA E ÁGUA E ESGOTO. ÁREA DE PRESERVAÇAO AMBIENTAL. ANTECIPAÇÃO DA TUTELA. REQUISITOS DO ART. 300 DO CPC NÃO PREENCHIDOS. – Não é viável juridicamente o pedido de ligação de energia elétrica e água/esgoto em área de preservação permanente, exceto em se tratando de situação consolidada, assim entendida aquela em que há na localidade, comprovadamente, anteriores ligações abastecendo outras pessoas. – Ademais, nos termos do art. 27, II, "d", da Resolução 414 da ANEEL, a instalação de energia elétrica em área de preservação permanente depende de prévia licença ambiental. – No caso em tela, em que pese a alegação de que os vizinhos recebem a prestação dos serviços ora pleiteados, o que poderia fazer com que a agravante se incluísse na hipótese excepcional antes referida, não há qualquer comprovação nesse sentido, de tal sorte que não restou atendida a exigência da probabilidade do direito (art. 300 do CPC). AGRAVO DE INTRUMENTO DESPROVIDO. (Agravo de Instrumento Nº 70074299579, Vigésima Segunda Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Marilene Bonzanini, Julgado em 14/09/2017).*

> *APELAÇÃO CÍVEL. DIREITO PÚBLICO NÃO ESPECIFICADO. AUTORIZAÇÃO PARA FORNECIMENTO DE ÁGUA E ENERGIA. ÁREA INVADIDA. PRAÇA DE LOTEAMENTO. IMPOSSIBILIDADE. LEGITIMIDADE PASSIVA. LEGITIMIDADE PASSIVA. Tratando-se de responsável pela prestação dos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário, em ação onde se pleiteia justamente a instalação desses serviços, é parte passiva legítima a CORSAN. Precedentes desta Corte. FORNECIMENTO DE ÁGUA E ENERGIA. Inegável a essencialidade dos serviços de fornecimento de água e energia. Entretanto, não pode tal condição servir como justificativa para amparar determinação judicial de autorização de instalação de redes de água e energia em terra pública invadida, especialmente tratando-se de área verde. Precedentes desta Corte. APELAÇÕES PROVIDAS. (Apelação Cível Nº 70072812340, Vigésima Primeira Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Almir Porto da Rocha Filho, Julgado em 12/04/2017).*
>
> *CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. LIGAÇÕES DE ÁGUA E DE ENERGIA ELÉTRICA. ÁREA DE PRESERVAÇÃO AMBIENTAL. INVIABILIDADE. Mesmo em se tratando de bens vitais, como o são a água e a energia elétrica, tal não leva a que as concessionárias sejam compelidas a efetuar ligações em imóvel situado em área de preservação ambiental, numa autorização judicial à agressão de bem que toca a todos e a mais de uma geração, dando-se intolerável supremacia ao individual em face do coletivo. (Apelação Cível Nº 70069731255, Vigésima Primeira Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Armínio José Abreu Lima da Rosa, Julgado em 22/06/2016).*

Do Acórdão da AC nº 70069731255 (ementa por último transcrita), em caso similar, oportuno destacar excerto do voto lançado pelo em. Relator, Desembargador Armínio José Abreu Lima da Rosa:

> *Em suma, embora não se ignore constituírem a água e a energia elétrica serviços essenciais, no caso, inviável autorizar as ligações pretendidas, sob pena de chancelar-se inaceitável destruição do meio ambiente.*

Mutatis mutandis, agrega-se outras ponderações tecidas nesse mesmo aresto, litteris:

> *A inconformidade não prospera, na esteira da decisão lançada no AI nº 70054627963, de minha relatoria, interposto quanto à decisão indeferitória da antecipação da tutela, fls. 76 a 77, cuja convicção restou reafirmada com a instrução do feito, valendo reiterar os argumentos então expostos:*
> *Apresenta-se escorreita a decisão agravada.*

> *O direito à energia elétrica e à água potável não se sobrepõe a outros. Em especial, sabida a estruturação da ordem jurídica, há de se ter mínima consideração ao princípio da legalidade.*
> *Asseverando a decisão agravada estarem autores em áreas de posse vedada, por serem de preservação permanente, afigura-se inconcebível deferimento do pleito pretendido pelas agravantes, ainda mais em sede de liminar, numa insólita autorização judicial à destruição do meio ambiente.*
> *Não se ignoram problemas sociais e a ocupação de terras, mas nem por isso se pode fazer tabula rasa de todo e qualquer bem, em especial aquele, como o meio ambiente, que pertence a todos e a mais de uma geração, o que leva ao discurso dos artigos 170, VI e 225, CF/88, impondo-se ao Estado, lato sensu, por ele velar (arts. 24, VI e VIII, CF/88).*
> *Ou seja, não é possível conferir-se supremacia ao interesse individual em detrimento do interesse coletivo.*

Em que pese o arrazoado supra, por outro viés, tem-se que a Administração Pública está adstrita a observância dos Princípios previstos no art. 37 da Constituição Federal, dentre os quais, o da Legalidade e o da Imparcialidade.

O Princípio da Legalidade é fundamento do Estado Democrático de Direito, tendo por fim combater o poder arbitrário do Estado, onde os conflitos devem ser resolvidos pela lei. Já o Princípio da Imparcialidade, inerente à Administração, é pressuposto de validade dos atos praticados.

O princípio da legalidade é inerente ao Estado de Direito, sendo um de seus pressupostos. Não há possibilidade de separar um e outro, visto que a completa submissão do Estado à lei é imprescindível para sua caracterização. O ilustre Bandeira de Mello (2013, p. 102) indica a relação deste princípio ao Estado de Direito, quando afirma que o princípio da legalidade "é *específico do Estado de Direito, é justamente aquele que o qualifica e que lhe dá a identidade própria*".

A Administração Pública deve ser exercida apenas em conformidade da lei. Seus atos administrativos não podem ultrapassar o que foi positivado nas normas jurídicas. Enquanto na administração particular se pode fazer tudo que a lei não proíbe, na Administração Pública é o contrário, só se pode fazer o que a lei impõe ou autoriza, sendo que no caso do Projeto de Lei Legislativo nº. 006/2019, esta está expressamente infringindo normas infraconstitucionais.

Muito mais do que isso, a imparcialidade do administrador, mais do que um princípio, acaba por ser um dever do Estado. Neste mesmo sentido, explana a Declaração Universal dos Direitos Humanos, proclamada pela Assembleia Geral das Nações Unidas.

Mais do que imparcial, porque 'impessoalidade' é requisito de qualquer agente que atue em nome do Estado, cumprindo resolver os conflitos a ele apresentados, não devendo ficar equidistante dos munícipes, uma vez que seu ato não é superior, na medida em que no âmbito administrativo democrático, o gestor público não só é próximo aos administrados, como também constrói sua gestão conjuntamente com eles.

O Princípio da Isonomia, também conhecido como Princípio da Igualdade, representa o símbolo da 'democracia', pois indica um tratamento justo para os cidadãos. É essencial dentro dos princípios administrativos, porém complexo e para sua completa compreensão e aplicação é necessário ampliar o olhar para outras situações pretéritas, seus efeitos e reflexos.

Neste sentido, a municipalidade deve adotar para os pedidos administrativos de ligação de energia elétrica e água os mesmos critérios técnicos e requisitos legais adotados para todos os demais munícipes, sob pena de ferir frontalmente o Princípio da Isonomia.

De acordo com a Constituição Federal, o Princípio da Igualdade está previsto no artigo 5º, assim expresso:

Art. 5º. Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza (...).

O Princípio da Igualdade garante o tratamento igualitário de acordo com a lei para todos os cidadãos e, desta feita, a todos os munícipes que postulam ligações de água e de energia elétrica, devem ser atribuídos o mesmo tratamento, independentemente da natureza do imóvel objeto, ou seja, particular, área verde ou outra destinação qualquer.

A respeito, este é o ensinamento de LUIS ROBERTO BARROSO na Revista Diálogo Jurídico, v. 1, nº 6, ano I, 2001:

> *Os princípios dão unidade e harmonia ao sistema, integrando suas diferentes partes e atenuando tensões normativas. De parte isto, servem se guia para o intérprete cuja atuação deve pautar-se pela identificação do princípio maior que rege o tema apreciado.*

Os princípios indicam o caminho que deve ser trilhado tanto para se fazer a norma quanto para o seu aplicador. Eles instruem para a compreensão das regras constitucionais. Violar os princípios constitucionais é ato de extrema gravidade, pois quebra a harmonia e a coerência do sistema.

Abordando sobre violação, CELSO ANTONIO BANDEIRA DE MELLO, leciona em sua Obra Curso de Direito Administrativo, Editora Malheiros, 2006, que:

> *Violar um princípio é muito mais grave do que transgredir uma norma qualquer. A desatenção ao princípio implica ofensa não apenas a um específico mandamento obrigatório, mas a todo o sistema de comando.*

O Princípio da Igualdade ou da Isonomia é um dos mais importantes em um Estado Democrático, refletindo em todos os campos da ciência jurídico. Ele não tem a finalidade de acabar com todas as desigualdades existentes, posto que a igualdade absoluta é um conceito abstrato que se distancia da verdadeira igualdade.

Não se desconhece que as diferenças, quando presentes, autorizam o tratamento diferenciado, desde que possua razões justificáveis, uma vez que a igualdade absoluta é utópica e gera injustiças.

Somente que no caso dos autos, o principal Princípio em voga é o da Legalidade, sendo que legitimar a ocupação clandestina dos espaços públicos ou áreas irregulares por meio de legislação municipal fere frontalmente os próprios princípios atinentes a Administração Pública.

Oportuno repisar sobre o instituto da 'área verde', constituída de forma vegetal pré-existente ao parcelamento da gleba, desempenhando importante papel na defesa e recuperação da salubridade do meio ambiente, que, uma vez regulamentada como tal, considerando a supremacia do interesse público em detrimento do privado, pertence a coletividade como um todo.

Neste cenário, forçoso reconhecer que as Áreas Verdes pertencem a toda coletividade, não podendo ser disposta a terceiros como se privada fosse, muito menos o Poder Público legitimar a ocupação de terceiro não proprietário de área particular invadida, sob pena de arcar com os efeitos e reflexos do seu agir.

Ante todo o acima disposto, salta aos olhos a existência de vício de iniciativa e consequente violação ao Princípio da Separação dos Poderes, usurpação de competência constitucional exclusiva da união federal, ofensa aos princípios da legalidade e da isonomia, bem como por ofensa direta a legislação constitucional e infraconstitucional vigente.

Diante do exposto, em razão de padecer de vício de inconstitucionalidade material e formal, decido vetar totalmente o **PROJETO DE LEI LEGISLATIVO N.º 006/2019.**

Erechim,02 de Maio de 2019.

LUIZ FRANCISCO SCHMIDT
Prefeito Municipal