PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO MATEUS

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
GABINETE DO PREFEITO

VETO Nº. 008/2024

O Prefeito Municipal de São Mateus, no uso de suas atribuições legais, e tendo em vista, o que dispõe a Legislação em vigor, com fulcro no § 1º, do art. 53, da Lei Municipal nº. 001/90 – Lei Orgânica Municipal

RESOLVE:

Art. 1º. VETAR TOTALMENTE O PROJETO DE LEI Nº 048/2024 de autoria do Poder Legislativo, aprovado em Sessão Ordinária realizada no dia 14de outubro de 2024, que "ALTERA O ARTIGO 15 DA LEI Nº 2.067/2022, DATADA DE 07/07/2022 E ARTIGO 103 DA LEI Nº 1.191/2012 DE 12/12/2012 PARA PROPORCIONAR A PARTICIPAÇÃO POPULAR NO PROCESSO DE AUMENTO DE TARIFAS DE ÁGUA, ESGOTO E SERVIÇOS PRESTADOS PELA AUTARQUIA MUNICIPAL SAAE – SERVIÇO AUTÔNOMO DE ÁGUA E ESGOTO"

RAZÕES DO VETO

Senhor Presidente,
Senhores Vereadores,

Preliminarmente insta mencionar que a gestão municipal não tem a intenção de criticar o mérito da matéria, o que extremamente salutar, contudo, não podemos deixar de discorrer sobre a validade jurídica do ato normativo, em suas nuances sob a ótica da constitucionalidade.

DA FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA
DA ANÁLISE DA CONSTITUCIONALIDADE DO PROJETO DE LEI

A constitucionalidade do projeto de lei deve ser analisada pelo aspecto formal e material. Por constitucionalidade formal deve-se entender a compatibilidade do projeto com as regras básicas do processo legislativo, insculpidos na Constituição Federal e que são

Autenticar documento em https://saomateus.prefeiturasempapel.com.br/autenticidade com o identificador 3100370036003200340030003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.

Assinado digitalmente por DANIEL SANTANA BARBOSA:29008026520 Data: 08/11/2024 14:27:29

de observância obrigatória por todos os entes federados. É chamada de formal, pois, demanda um exame da forma de procedimento adotado para a sua elaboração.

No caso concreto, o Projeto de Lei ora apreciado pretende alterar a Lei Municipal nº 2.067, de 07 de julho de 2022 e a Lei Municipal nº 1.191, de 12 de dezembro de 2012 para **condicionar a concessão de aumento na tarifa de água, esgoto e serviços** prestados pelo Serviço Autônomo de Água e Esgoto – SAAE a **prévia aprovação e autorização de Comissão Tarifária formada por representantes da sociedade mateense e da Câmara Municipal.**

É inegável que os projetos de lei que versam sobre os serviços públicos do Município de São Mateus, em especial sobre a revisão de serviços públicos, são de competência do Município, tanto que encontra respaldo no artigo 30, incisos I e V da Constituição Federal, com correspondência no artigo 8º, incisos I e V da Lei Orgânica do Município de São Mateus – ES, além do disposto no inciso XX do artigo 9º da Lei Orgânica, senão vejamos:

> **Constituição Federal**
> **Art. 30.** Compete aos Municípios:
> **I - legislar sobre assuntos de interesse local;**
> (...)
> **V - organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local,** incluído o de transporte coletivo, que tem caráter essencial;
>
> **Lei Orgânica do Município de São Mateus**
> **Art. 8º** O Município de São Mateus, Estado do Espírito Santo, goza das seguintes autonomias:
> **I - legislar sobre assuntos de seu peculiar interesse;**
> (...)
> V - **organizar e prestar diretamente, ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local,** incluído o de transporte coletivo, que tem caráter essencial, após a aprovação da Câmara;

Autenticar documento em https://saomateus.prefeiturasempapel.com.br/autenticidade com o identificador 3100370036003200340030003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.

> **Art. 9º.** Ao Município compete prover tudo quanto se relacione ao seu peculiar interesse e ao bem estar de sua população, cabendo-lhe, entre outras coisas, as seguintes atribuições:
> (...)
> **XXV - dispor sobre serviços públicos em geral, regulamentando-os, inclusive os de caráter ou de uso coletivo, como os de água e energia elétrica, estabelecendo os respectivos processos de instalação, distribuição e consumo no Município;** (grifo nosso)

A própria Lei de Diretrizes Nacionais para o Saneamento Básico – Lei Federal nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007, indica no artigo 8º que **os Municípios exercem a titularidade dos serviços públicos de saneamento básico**, sendo, portanto, perfeitamente possível a elaboração de projeto de lei pelo ente municipal que verse sobre serviços públicos de água e esgoto.

Entretanto, quanto à **legitimidade da iniciativa** do Projeto de Lei contido nos autos, há notória **afronta a Constituição Federal.**

Conforme mencionado, o projeto de lei **cria uma comissão** denominada "Comissão Tarifária", cuja **atribuição** é a **aprovação e autorização do aumento anual das tarifas de água e esgoto**, ato este totalmente vinculado a organização administrativa.

Conforme estatuído nos artigos 61, §1º, inciso II, alínea "e" e 84, inciso VI, alínea "a" da Constituição Federal e nos artigos 63, parágrafo único, inciso III e 91, inciso V, alínea "a" da Constituição do Estado do Espírito Santo, aplicável pelo **princípio da simetria** no âmbito municipal, **é competência privativa do Chefe do Poder Executivo a iniciativa de leis que versem sobre organização administrativa**, senão vejamos:

> **Constituição Federal**
>
> Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais

Autenticar documento em https://saomateus.prefeiturasempapel.com.br/autenticidade com o identificador 3100370036003200340030003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.

Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.
§ 1º **São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:**
(...)
II - disponham sobre:
(...)
e) **criação e extinção** de Ministérios e **órgãos da administração pública**, observado o disposto no art. 84, VI;

Art. 84. **Compete privativamente ao Presidente da República:**
(...)
VI - **dispor**, mediante decreto, sobre:
a) **organização e funcionamento da administração federal**, quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos;

Constituição do Estado do Espírito Santo

Art. 63 A iniciativa das leis cabe a qualquer membro ou comissão da Assembleia Legislativa, ao Governador do Estado, ao Tribunal de Justiça, ao Tribunal de Contas, ao Ministério Público e aos cidadãos, satisfeitos os requisitos estabelecidos nesta Constituição.
Parágrafo único - São de **iniciativa privativa do Governador do Estado as leis que disponham sobre:**
(...)
a) organização e funcionamento da administração estadual, quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos.

Art. 91 Compete **privativamente ao Governador do Estado:**
(...)
V - dispor, mediante decreto, sobre:
a) organização e funcionamento da administração estadual, quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos.

Esse também é o entendimento dos tribunais pátrios, conforme se extraem das jurisprudências abaixo colacionadas:

Autenticar documento em https://saomateus.prefeiturasempapel.com.br/autenticidade com o identificador 3100370036003200340030003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.

AGRAVO INTERNO NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. LEI DISTRITAL 5.422/2014 PROPOSTA PELO PODER LEGISLATIVO. LEI QUE INTERFERE NA ESTRUTURA E FUNCIONAMENTO DE ÓRGÃOS PÚBLICOS SUJEITOS À DIREÇÃO SUPERIOR DO PODER EXECUTIVO. VÍCIO DE INICIATIVA. DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE DOS ARTS. 3º, 4º E 5º. AGRAVO INTERNO DESPROVIDO. 1. Tem-se, na origem, ação direta de inconstitucionalidade proposta em face da Lei Distrital 5.422, de 24 de novembro de 2014 - que "dispõe sobre a obrigatoriedade de avaliação dos impactos das políticas fiscais, tributárias e creditícias do Governador do Distrito Federal e dá outras providências". 2. Apesar de não criar expressamente órgãos ou cargos públicos, os dispositivos da Lei Distrital que ora se analisam atribuem deveres ao ESTADO, que, claramente, demandam a atuação da Administração Pública. 3. **A iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, estabelecida no art. 61, § 1º, II, c e e, da Constituição Federal, para legislar sobre a organização administrativa no âmbito do ente federativo, veda que os demais legitimados para o processo legislativo proponham leis que criem, alterem ou extingam órgãos públicos, ou que lhes cominem novas atribuições**. Precedentes. 4. Agravo Interno a que se nega provimento.
(STF - AgR RE: 1232084 DF - DISTRITO FEDERAL 0019689-68.2017.8.07.0000, Relator: Min. ALEXANDRE DE MORAES, Data de Julgamento: 13/12/2019, Primeira Turma, Data de Publicação: DJe-019 03-02-2020)

AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE. LEI ESTADUAL Nº 8.747, DE 2020, DO RIO DE JANEIRO. CRIAÇÃO DE CURSOS E PROGRESSÃO EM CARREIRA DE SARGENTOS SEM APONTAMENTO DA FONTE DE CUSTEIO E SEM NECESSIDADE DE PRESTAÇÃO DE CURSOS DE APERFEIÇOAMENTO. INICIATIVA DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA. OFENSA AOS ARTS. 61, § 1º, INC. II, E 63, INC. I, DA CONSTITUIÇÃO DA REPUBLICA. MATÉRIA DE INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO EXECUTIVO. 1. **É matéria de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo a disposição sobre organização administrativa** e sobre o regime jurídico dos servidores públicos, não havendo, na hipótese, qualquer distinção em relação aos cargos militares e de bombeiros. Precedentes. 2. Ausência de violação à cláusula de reserva de plenário, porque decretada a inconstitucionalidade por

> Órgão Especial da Corte local. 3. Ausência de impugnação do fundamento atinente à ausência de fonte de custeio, ex vi do art. 63, inc. I, da CRFB. Incidência do enunciado nº 287 da Súmula do STF. 4. Agravo regimental a que se nega provimento.
> (STF - ARE: 1444830 RJ, Relator: Min. ANDRÉ MENDONÇA, Data de Julgamento: 24/06/2024, Tribunal Pleno, Data de Publicação: PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 25-07-2024 PUBLIC 26-07-2024)
>
> AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI Nº 4.319/2019, DO MUNICÍPIO DE LAGOA SANTA - INICIATIVA DO PODER LEGISLATIVO - ORGANIZAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA - CRIAÇÃO DE CONSELHO MUNICIPAL - MATÉRIA AFETA AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO - VÍCIO DE INICIATIVA - OFENSA À SEPARAÇÃO DE PODERES - INCONSTITUCIONALIDADE DECLARADA. A legislação que cuida de matéria atinente à **organização administrativa é de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo. Sendo assim, a lei de iniciativa parlamentar que cria Conselho Municipal e estabelece suas atribuições é formalmente inconstitucional**, por usurpação da competência do Chefe do Executivo.
> (TJ-MG - Ação Direta Inconst: 10000190469445000 MG, Relator: Edison Feital Leite, Data de Julgamento: 27/11/2019, Data de Publicação: 03/12/2019)

Quanto à constitucionalidade material do projeto de lei, deve-se entender a compatibilidade vertical entre o conteúdo do Projeto de Lei e os princípios e normas constitucionais. Esta, difere-se da constitucionalidade formal, pois esta analisa aspectos atinentes à iniciativa e formalidades do processo legislativo, enquanto aquela diz respeito a análise da compatibilidade do conteúdo da norma proposta com o ordenamento jurídico pátrio.

Do ponto de vista material, o projeto de lei ora análise também encontra óbice na Constituição Federal, por ofensa aos princípios da reserva de administração, da separação de poderes e do artigo 5º, inciso XXXVI.

Em que pese a possibilidade do Poder Legislativo iniciar projeto de lei acerca dos serviços públicos municipais, não pode o ente legislativo se imiscuir em questões consideradas notoriamente atos de gestão, por ofensa ao princípio constitucional da reserva de administração.

Conforme entendimento do Supremo Tribunal Federal, "o **princípio constitucional da reserva de administração impede a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva competência administrativa do Poder Executivo.** (...) Essa prática legislativa, quando efetivada, subverte a função primária da lei, transgride o princípio da divisão funcional do poder, representa comportamento heterodoxo da instituição parlamentar e **importa em atuação 'ultra vires' do Poder Legislativo**, que não pode, em sua atuação político-jurídica, exorbitar dos limites que definem o exercício de suas prerrogativas institucionais."[1]

É sabido que a atribuição principal do Poder Legislativo é a elaboração de leis, contudo, quando o referido ente se utiliza do ato de legislar para exercer atos que equivalem ao da administração, viola a harmonia e independência dos Poderes.

Em que pese o autor do projeto de lei mencionar na justificativa que a que a alteração visa assegurar a cobrança de forma justa ao consumidor, para tanto indicando o §2º do artigo 29 da Lei Federal nº 11.445/2007[2], a alteração, na verdade, só busca possibilitar o Poder Legislativo interferir nas atribuições que são claramente do Poder Executivo e da Autarquia Municipal, até porque, já foi criada a "Tarifa Social" através da Lei Municipal nº 2.067, de 7 de julho de 2022, com fundamento no mencionado §2º.

[1] (STF, ADI 2364 MC/AL, relator Ministro Celso de Mello, julgada em 01/08/2001 pelo Tribunal Pleno).

[2] Art. 29. Os serviços públicos de saneamento básico terão a sustentabilidade econômico-financeira assegurada por meio de remuneração pela cobrança dos serviços, e, quando necessário, por outras formas adicionais, como subsídios ou subvenções, vedada a cobrança em duplicidade de custos administrativos ou gerenciais a serem pagos pelo usuário, nos seguintes serviços:
§ 2º Poderão ser adotados subsídios tarifários e não tarifários para os usuários que não tenham capacidade de pagamento suficiente para cobrir o custo integral dos serviços.

Autenticar documento em https://saomateus.prefeiturasempapel.com.br/autenticidade com o identificador 3100370036003200340030003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.

A tentativa de interferência no Poder Executivo é evidenciada quando a alteração indica que o aumento anual das tarifas **somente ocorrerá** mediante **APROVAÇÃO E AUTORIZAÇÃO DE COMISSÃO TARIFÁRIA formada** por membros da sociedade **e representantes da Câmara, retirando o Chefe do Poder Executivo a referida prerrogativa.**

Deve-se levar em consideração ainda que o projeto de lei também **poderá inviabilizar a política tarifária de melhoramento e expansão dos serviços públicos e a obrigação de manutenção de serviço adequado de abastecimento de água e esgoto**, na medida em que não vincula o aumento das tarifas aos fatores estabelecidos no mencionado artigo 29 da Lei Federal e nos artigos 92 e seguintes da Lei Municipal nº 1.191, de 12 de dezembro de 2012, **passando a se tornar uma decisão subjetiva da Comissão Tarifária.**

Acerca da composição da comissão criada no projeto de lei, imperioso destacar que alguns Tribunais tem considerado como afronta ao artigo 2º da Constituição Federal a indicação de membros do Poder Legislativo para participar de Comissão atrelada ao Poder Executivo para o exercício de atividades tipicamente administrativas, a saber:

> AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL. **CRIAÇÃO DE COMISSÃO DE TRÂNSITO DO MUNICÍPIO** DE CHARQUEADAS. COMPOSIÇÃO. **MEMBROS INTEGRANTES DA CÂMARA DE VEREADORES. ATIVIDADE TIPICAMENTE ADMINISTRATIVA. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA INDEPENDÊNCIA E HARMONIA ENTRE OS PODERES.** ARTIGOS 5º, 8º E 10, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL, COMBINADOS COM O ARTIGO 2º DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. INCONSTITUCIONALIDADE PROCLAMADA. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME.
> (TJ-RS - ADI: 70044817088 RS, Relator: Arno Werlang, Data de Julgamento: 02/04/2012, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 10/04/2012)
>
> AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - DISPOSITIVOS LEGAIS DO MUNICÍPIO DE BERTIOGA INCLUINDO NA

> COMPOSIÇÃO DE CONSELHOS MUNICIPAIS REPRESENTANTES DO PODER LEGISLATIVO LOCAL - IMPOSSIBILIDADE - VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES - AFRONTA AOS ARTIGOS 5º, § 2º, 47, INCISOS II E XIV, E 144, TODOS DA CARTA PAULISTA - INCONSTITUCIONALIDADE DECLARADA - AÇÃO PROCEDENTE, PRELIMINAR ACOLHIDA PARA JULGAR EXTINTO O PROCESSO, SEM RESOLUÇÃO DO MÉRITO, NOS TERMOS DO ART. 485, INCISO VI, DO CPC, EM RELAÇÃO AO INCISO II, DO ARTIGO 3º, DA LEI Nº 350/1999, DO MUNICÍPIO DE BERTIOGA". "**Não pode representante da Câmara Municipal, ainda que por intermédio de pessoa diversa do parlamentar, integrar Conselhos Municipais e interferir diretamente em assuntos administrativos da competência do Chefe do Poder Executivo, a quem cabe exercer a direção superior da administração e praticar os demais atos de gestão** (artigo 47, incisos II e XIV, da Constituição Estadual), instituindo modelo de contrapeso que não guarda similitude com os parâmetros constitucionais, em flagrante descompasso com a harmonia entre os Poderes". (TJ-SP - ADI: 20879071820198260000 SP 2087907-18.2019.8.26.0000, Relator: Renato Sartorelli, Data de Julgamento: 21/08/2019, Órgão Especial, Data de Publicação: 22/08/2019)

Por fim, a inconstitucionalidade do projeto de lei ora em análise ainda pode ser configurada pela **afronta ao artigo 5º, inciso XXXVI** que dispõe: "a lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada".

Isto porque, atendendo ao que dispõe a Lei Federal nº 11.445/2007 e após determinação exarada pelo Tribunal de Contas do Estado do Espirito Santo, **o Município de São Mateus firmou Convênio de Cooperação** com a **Agência Regulação de Serviços Públicos do Espírito Santo – ARSP** (autarquia estadual), visando a gestão associada.

No referido convênio, conforme disposições da Lei Complementar Estadual nº 827, de 30 de junho de 2016, restou estipulado que a ARSP será a responsável pela "Execução da política tarifária, por meio da fixação, homologação e revisão e reajuste das tarifas, assegurando a modicidade tarifária, o equilíbrio econômico-

financeiro na prestação do serviço público de abastecimento de água e esgotamento sanitário, bem como a eficiência na prestação desses serviços", ficando convencionado que deverá ser **realizado o reajuste tarifário de acordo com a metodologia da ARSP.**

Assim, a alteração pretendida vai de encontro com o convencionado no Convênio de Cooperação com a ARSP, **prejudicando ato jurídico perfeito firmado em consonância com a Lei Federal nº 11.445/2007.**

Desta forma, vislumbra-se a **INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL E MATERIAL do Projeto de Lei nº048/2024.**

Assim, sendo uma garantia constitucional a autonomia de todos os Municípios, não pode o Poder Legislativo do Município de São Mateus aprovar o projeto de lei que "ALTERA O ARTIGO 15 DA LEI Nº 2.067/2022, DATADA DE 07/07/2022 E ARTIGO 103 DA LEI Nº 1.191/2012 DE 12/12/2012 PARA PROPORCIONAR A PARTICIPAÇÃO POPULAR NO PROCESSO DE AUMENTO DE TARIFAS DE ÁGUA, ESGOTO E SERVIÇOS PRESTADOS PELA AUTARQUIA MUNICIPAL SAAE – SERVIÇO AUTÔNOMO DE ÁGUA E ESGOTO" razão pela qual, esta municipalidade infere pela **INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL E MATERIAL** do Projeto de Lei em comento.

À vista disso, entendemos que para prosperar a legalidade, restabelecer o critério da justiça e possa permanecer e ser duradouro o entendimento democrático entre os Poderes Legislativo e Executivo, apresentamos a Vossa Excelência e seus dignos pares as razões do **VETO TOTAL** do **PROJETO DE LEI Nº 048/2024.**

Gabinete do Prefeito Municipal de São Mateus, Estado do Espírito Santo, aos 08 (oito) dias do mês de novembro (11) do ano de dois mil e vinte e quatro (2024).

DANIEL SANTANA BARBOSA
Prefeito Municipal

Autenticar documento em https://saomateus.prefeiturasempapel.com.br/autenticidade com o identificador 3100370036003200340030003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.