



PREFEITURA MUNICIPAL DE PELOTAS
ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DA PREFEITA

Ofício nº 231/2020

Exmo. Sr.

José Sizenando

Presidente da Câmara Municipal

Pelotas – RS

Projeto de Lei n.º 5597/2020 - Of. Leg. n.º 0270/2020.

Comunico a Vossa Excelência que, nos termos do parágrafo 1º do artigo 86 da Lei Orgânica Municipal, decidi opor **VETO INTEGRAL** ao Projeto de Lei supracitado, cuja ementa dispõe, *in verbis*: “Suspende o corte do fornecimento de água potável ao usuário que estiver em débito com o Serviço Autônomo de Saneamento de Pelotas SANEP, durante o período de pandemia em decorrência do Covid-19, e dá outras providências.”

01 - Do Projeto de Lei Impugnado.

O Projeto de Lei, ora impugnado, pretende suspender o corte de fornecimento de água potável, durante o período da pandemia da Covid-19, aos usuários que estiverem em débito com o Serviço Autônomo de Saneamento de Pelotas (SANEP), sendo estendido tal benefício, inclusive, à débitos que tenham sido gerados em período anterior ao início das medidas preventivas de combate ao novo Coronavírus.

É evidente e elogiável a iniciativa dos vereadores autores do Projeto ao pretender legislar sobre tal assunto. Entretanto, ao fazê-lo, adentra em seara própria e intransferível da exclusiva alçada do Executivo, conforme se observa, desde os arts. 1º e 2º do Projeto de Lei ora impugnado, os quais peço vênias para transcrever:

“Art. 1º Fica suspenso o corte de fornecimento de água potável ao usuário que estiver em débito com o Serviço Autônomo de Saneamento de Pelotas SANEP de Pelotas durante o período de pandemia em decorrência do Covid-19.

Art. 2º A conduta vedada que trata o caput do artigo 1º se estende aos usuários que já possuíam débitos com o SANEP, antes mesmo de iniciar as medidas preventivas de combate ao Covid-19 no Município de Pelotas, desde que o corte esteja previsto para ser efetuado em meio ao período de pandemia”



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PELOTAS
ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DA PREFEITA**

Nesse sentido, desde logo, independentemente da discussão de mérito do Projeto, percebe-se haver um vício de iniciativa no dispositivo legal acima colacionado, uma vez que, dispõe acerca do modo de funcionamento e estruturação de serviços públicos municipais, sendo tal matéria, sabidamente, de iniciativa privativa da Chefe do Poder Executivo Municipal.

02 - Da Independência e Harmonia entre os Poderes.

Cabe destacar que, dentre os princípios constitucionais, um dos que vêm apresentando constante previsão nas Constituições Republicanas é o da Independência e Harmonia dos Poderes constituídos, sendo estabelecido no art. 2º da atual Constituição Federal.

Do princípio supracitado, deflui a base da sistemática de distribuição do feixe competências dos entes federativos, previstos na Carta Magna, bem como a iniciativa legislativa reservada expressamente ao Chefe do Poder Executivo (art. 61, § 1º), a qual, por simetria, foi reproduzida nas Constituições Estaduais e Leis Orgânicas Municipais, sendo que a ofensa a esse sistema determina a nulidade do ato legislativo, por vício de inconstitucionalidade.

Conforme vem se manifestando a doutrina, a função legislativa da Câmara de Vereadores é, notadamente, típica e ampla, todavia não pode adentrar no âmbito das matérias que foram reservadas expressa e privativamente à iniciativa do Chefe do Poder Executivo, sob pena de ferir o sistema de harmonia e independência entre os Poderes, conforme lição de José Afonso da Silva, a qual se passa a transcrever:

São esses apenas alguns exemplos do mecanismo dos freios e contrapesos caracterizador da harmonia entre 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 entre eles há de haver consciente colaboração e controle recíproco que, aliás, integra o mecanismo, para evitar distorções e desmandos. A desarmonia,



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PELOTAS
ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DA PREFEITA**

porém, se dá sempre que se acrescem atribuições, faculdades e prerrogativas de um em detrimento de outro.

Nesse sentido, vejamos o que dispõe a Constituição Federal e Estadual, bem como a Lei Orgânica Municipal acerca do assunto, respectivamente:

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 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:

[...]

b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, **serviços públicos** e pessoal da administração dos Territórios;

Art. 60. São de iniciativa privativa do Governador do Estado as leis que:

[...]

II - disponham sobre:

[...]

d) criação, estruturação e atribuições das Secretarias e órgãos da administração pública.

Art. 82. Compete ao Governador, privativamente:

II - exercer, com o auxílio dos Secretários de Estado, a direção superior da administração

estadual;

III - iniciar o processo legislativo, na forma e nos casos previstos nesta Constituição;

Art. 62 Compete privativamente ao Prefeito:

[...]



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PELOTAS
ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DA PREFEITA**

XIII - planejar e promover a execução dos serviços públicos municipais;

Assim, percebe-se que por simetria à Constituição Federal e Estadual e em atenção à disposição expressa contida na Lei Orgânica Municipal, compete privativamente a Chefe do Executivo Municipal a iniciativa de Projetos de Lei que versem acerca do planejamento e execução dos serviços públicos, bem como, do funcionamento, organização e estrutura administrativa.

Nesse mesmo sentido, já se manifestou o Supremo Tribunal Federal sobre o assunto. Veja-se:

“RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE PERANTE O TRIBUNAL DE JUSTIÇA LOCAL. LEI MUNICIPAL N. 11.993/2010. INICIATIVA PARLAMENTAR. DISPÕE SOBRE A INSTITUIÇÃO DE SERVIÇO DE ODONTOLOGIA NAS ESCOLAS DA REDE MUNICIPAL. IMPOSIÇÃO DE ATRIBUIÇÕES PARA AGENTES E ÓRGÃOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. ACÓRDÃO RECORRIDO EM CONSONÂNCIA COM O ENTENDIMENTO DESTA CORTE. ANÁLISE DA INCONSTITUCIONALIDADE DA LEGISLAÇÃO LOCAL. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA N. 280 DO STF. RECURSO EXTRAORDINÁRIO DESPROVIDO. (RE 704450 MG – 14/05/2014)

[...]

Registra-se, de início, que padece de inconstitucionalidade formal, por vício de iniciativa, lei municipal que, resultante de iniciativa parlamentar, imponha políticas de prestação de serviços públicos para órgãos da Administração Pública. (grifo nosso).

[...]

A imposição de novos deveres e atribuições aos agentes e órgãos administrativos municipais consiste em ato de gestão administrativa, que é matéria de iniciativa privativa do Prefeito. (grifo nosso).

Assim, a Lei impugnada violou os limites de iniciativa do Poder Legislativo, afrontando, desta forma, o princípio da separação dos poderes.”

03 - Da Inconstitucionalidade Formal e Material.



PREFEITURA MUNICIPAL DE PELOTAS
ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DA PREFEITA

O Projeto de Lei, ora vetado, viola o princípio da separação e harmonia entre os Poderes trazido no art. 10 da Constituição Estadual, bem como, invade competência privativa da prefeita, ao dispor sobre planejamento e execução de serviço público municipal, violando o disposto no art. 61, inciso II, alínea "b" da Constituição Federal e art. 62, inciso XIII da Lei Orgânica Municipal.

Cumprе salientar, que por simetria, os dispositivos supracitados aplicam-se expressamente aos Municípios, conforme disposto no artigo 8º da Constituição Estadual, *verbis*:

"Art. 8º - O Município, dotado de autonomia política, administrativa e financeira, reger-se-á por lei orgânica e pela legislação que adotar, observados os princípios estabelecidos na Constituição Federal e nesta Constituição".

Ainda nesse sentido, João Jampaulo Júnior, especifica e elenca as matérias que competem aos Prefeitos:

"As Leis Orgânicas Municipais elencam como matérias de iniciativa privativa do Chefe do Executivo as que tratam da criação, extinção ou transformações de cargos, funções ou empregos públicos municipais na administração direta, autárquica ou fundacional; fixação ou aumento de remuneração dos servidores públicos municipais; regime jurídico, provimento de cargos e empregos, estabilidade e aposentadoria dos servidores; organização administrativa, matéria orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração; criação, estruturação e atribuições dos órgãos da administração pública municipal; plano plurianual, lei de diretrizes orçamentárias, orçamento anual, dentre outros casos previstos na Lei Maior do Município" (em "O Processo Legislativo Municipal", Editora de Direito, 1997, pág. 77).

Dessa forma, há vício de iniciativa no Projeto de Lei em comento, pois interfere na organização e funcionamento de serviços públicos municipais, invadindo a competência material da Chefe do Poder Executivo, acarretando em ações que obrigam a este Poder realizar alterações no modo de funcionamento e organização dos serviços para adequar-se aos parâmetros estabelecidos pelo legislador. Nesse aspecto, cumpre recordar o ensinamento do renomado 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

ph



PREFEITURA MUNICIPAL DE PELOTAS
ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DA PREFEITA

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.

Assim, imperioso reconhecer a existência de vício de inconstitucionalidade, com inequívoca afronta ao disposto no art. 60, inc. II, alínea “d)” da Constituição Federal; Art. 8º, *caput*, da Constituição Estadual e art. 62, inc. XIII. Portanto, é de rigor que não se permita que o PL em tela venha a lume no ordenamento jurídico municipal.

04 – Da Ausência de Parâmetros Legais para a Suspensão do Corte de Fornecimento do Serviço

A cobrança pelos serviços de água é regida pela Lei Municipal nº 6.294/2015 e suas alterações, a qual classifica os usuários em categorias de acordo com a condição socioeconômica e a destinação do imóvel.

Visando amenizar os efeitos da pandemia para os usuários do SANEP, foi encaminhado Projeto de Lei que resultou na Lei Municipal nº 6.796 de 26 de março de 2020, suspendendo a cobrança pelos serviços para os imóveis cadastrados na categoria residencial social, assim como, para os estabelecimentos hospitalares e casas de saúde até dezembro de 2020, bem como, suspendeu o lançamento de multas e pagamentos de parcelamentos pelo prazo de 90 dias.

Ainda, nesse sentido, recentemente foi promulgada a Lei Municipal nº 6.849 de 04 de setembro de 2020, que alterou a Lei nº 6.171/2014, buscando melhorar as condições de parcelamento dos débitos junto à autarquia municipal.



PREFEITURA MUNICIPAL DE PELOTAS
ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DA PREFEITA

Portanto, resta evidente que diversas medidas vem sendo tomadas pela autarquia a fim de amenizar os efeitos da pandemia para os usuários do serviço, contudo, vale lembrar, que a autarquia também é afetada pelos efeitos econômicos da pandemia, razão pela qual, não pode lançar mão de políticas públicas que incentivem a inadimplência dos usuários, sob o risco, inclusive, de comprometer a adequada e eficaz prestação do serviço público municipal.

Dessa forma, verifica-se do PL em análise, que o mesmo não cuidou de diferenciar a categoria dos usuários, em atenção a sua condição socioeconômica ou a destinação do imóvel, para os quais se estenderia o benefício de suspensão dos cortes, de forma que, garante a todos os usuários do SANEP a não suspensão do serviço, durante o período da Pandemia, sem ainda delimitar um prazo preciso para a vigência de tal benefício.

Sendo assim, a proposta apresentada não parecer ser a mais adequada e razoável para o caso em apreço, uma vez que, confere, indiscriminadamente, o benefício a todos os usuários do serviço prestado pelo SANEP, situação a qual pode vir a acarretar em um desequilíbrio das contas da autarquia municipal.

05 - Da Conclusão.

Diante do exposto, em razão de padecer de vício de inconstitucionalidade formal e material; para evitar o desequilíbrio e a quebra da harmonia do sistema normativo local e; garantir a adequada e eficaz prestação do serviço público municipal, decido Vetar Integralmente o Projeto de Lei em comento.

Pelotas, 08 de outubro de 2020.

Paula Schild Mascarenhas
Prefeita