



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

Parecer Jurídico nº064/2022.

Assunto: Projeto de Lei nº018/2022 – *“Projeto de Lei que dispõe sobre a vedação de reajustes na tarifa de água e esgoto em 2022, no âmbito do município de Valinhos, em decorrência dos efeitos socioeconômicos causados pela pandemia da COVID-19”.*

Referência: Processo Legislativo nº415/2022.

À Comissão de Justiça e Redação

Exmo. Vereador Sidmar Rodrigo Toloi

Trata-se de parecer jurídico relativo ao projeto em epígrafe que *“dispõe sobre a vedação de reajustes na tarifa de água e esgoto em 2022, no âmbito do município de Valinhos, em decorrência dos efeitos socioeconômicos causados pela pandemia da COVID-19”.*

Ab initio, cumpre destacar a competência regimental da Comissão de Justiça e Redação, estabelecida no artigo 38¹. Outrossim, ressalta-se que a opinião jurídica exarada nesse parecer não tem força vinculante, sendo meramente opinativo, não fundamentando decisão proferida pelas Comissões e/ou nobres vereadores.

¹ Art. 38. *Compete à Comissão de Justiça e Redação manifestar-se sobre todos os assuntos entregues à sua apreciação, quanto ao seu aspecto constitucional, legal ou jurídico e quanto ao seu aspecto gramatical e lógico, quando solicitado o seu parecer por imposição regimental ou deliberação de um terço dos Vereadores da Câmara. § 1º É obrigatória a audiência da Comissão sobre todos os projetos que tramitem pela Câmara, ressalvados os que explicitamente tiverem outro destino por este Regimento. § 2º Concluindo a Comissão de Justiça e Redação pela ilegalidade ou inconstitucionalidade de um projeto, deve o parecer vir a plenário para ser discutido e somente quando rejeitado prosseguirá o processo.*



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

Nesse sentido é o entendimento do C. Supremo Tribunal Federal:

“O parecer emitido por procurador ou advogado de órgão da administração pública não é ato administrativo. Nada mais é do que a opinião emitida pelo operador do direito, opinião técnico-jurídica, que orientará o administrador na tomada da decisão, na prática do ato administrativo, que se constitui na execução ex officio da lei. Na oportunidade do julgamento, porquanto envolvido na espécie simples parecer, ou seja, ato opinativo que poderia ser, ou não, considerado pelo administrador.” (Mandado de Segurança nº 24.584-1 - Distrito Federal - Relator: Min. Marco Aurélio de Mello – STF.)

Desta feita, considerando os aspectos jurídicos, passamos à **análise técnica** do projeto em epígrafe solicitado.

No que tange à competência municipal os Municípios foram dotados de autonomia legislativa, que vem consubstanciada na capacidade de legislar sobre assuntos de interesse local e de suplementar a legislação federal e estadual no que couber (art. 30, inciso I, da CRFB):

*Art. 30. Compete aos Municípios:
I - legislar sobre assuntos de interesse local;
(...)*

No mesmo sentido a Lei Orgânica do Município:

***Artigo 5º - Compete ao Município, no exercício de sua autonomia legislar sobre tudo quanto respeite ao interesse local, tendo como objetivo o pleno desenvolvimento de suas funções sociais e garantir o bem-estar de seus habitantes, cabendo-lhe privativamente entre outras, as seguintes atribuições:
[...]***

Artigo 8º - Cabe à Câmara, com a sanção do Prefeito, observadas as determinações e a hierarquia constitucional, suplementar a legislação



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

Federal e Estadual e fiscalizar, mediante controle externo, a administração direta ou indireta, as fundações e as empresas em que o Município detenha a maioria do capital social com direito a voto, especialmente:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;
[...]

Todavia, encontramos no E. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo entendimento pacífico acerca da competência privativa do Executivo para dispor sobre tarifas, vejamos:

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei nº 5.280, de 07 de maio de 2019, do Município de Mogi Guaçu, que alterou a redação do § 3º do art. 41 da Lei Municipal 2083/1987, vedando a cobrança de qualquer valor, taxa ou tarifa a título de religação ou reestabelecimento de serviço de esgoto. Inocorrência de afronta ao art. 25 da Constituição Paulista. Promulgação de lei sem a especificação de dotação orçamentária ou indicação de sua fonte de custeio impede, quando muito, a exequibilidade dentro do mesmo exercício. Inocorrência, também, de vício de iniciativa por invasão da competência privativa do Chefe do Executivo. Matéria que não consta do elenco do art. 24, § 2º, da Carta Bandeirante. **Inconstitucionalidade da Lei nº 5.280/2019, do Município de Mogi Guaçu, por dispor sobre matéria de iniciativa reservada ao Alcaide, qual seja a fixação de tarifa dos serviços públicos e, por conseguinte sua isenção. Lei benéfica de natureza tributária que enseja a renúncia de receita e, por conseguinte, acarreta a diminuição da arrecadação aos cofres públicos, de tal sorte a inviabilizar a atuação do Executivo na prestação de serviços essenciais à comunidade. Ato reservado ao Alcaide, consoante os artigos 47, II e XIV, 120 e 159 da Constituição Estadual, aplicáveis aos Municípios por força art. 144 da citada Carta, não podendo o Parlamento legislar sobre o tema, pena de afronta ao princípio da separação de poderes. Ação procedente.***

(...)

Mas padece de inconstitucionalidade a Lei nº 5.980, de 07 de maio de 2019, do Município de Mogi Guaçu, ao dispor sobre matéria de iniciativa reservada ao Alcaide, qual seja a fixação de tarifa dos serviços públicos e, por conseguinte sua isenção, questão que será



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

analisada diante do caráter aberto da causa de pedir nas ações declaratórias de inconstitucionalidade de lei.

É regra do artigo 120 da Carta Bandeirante que, verbis:

“Artigo 120 - Os serviços públicos serão remunerados por tarifa previamente fixada pelo órgão executivo competente, na forma que a lei estabelecer.”

No mesmo sentido, o art. 159 da Carta Estadual estabelece que:

“Artigo 159 - A receita pública será constituída por tributos, preços e outros ingressos.

Parágrafo único - Os preços públicos serão fixados pelo Executivo, observadas as normas gerais de Direito Financeiro e as leis atinentes à espécie.”.

De igual modo deve-se interpretar que se ao Poder Executivo compete fixar preços públicos é de sua competência, também, estabelecer a isenção de tarifas, dentro de seus critérios de conveniência e oportunidade. (gn)

(...)

Neste sentido já se manifestou o C. Órgão Especial, na oportunidade do julgamento da Direta de Inconstitucionalidade nº 2051184-68.2017.8.26, j. em 09/08/2017, Rel. Desembargador TRISTÃO RIBEIRO, donde se colhe:

“(...)

Nesse sentido, em seu parecer nos autos, a douta Procuradoria Geral de Justiça bem asseverou o seguinte:

'Cabe privativamente ao Poder Executivo a regulamentação, quer dos serviços públicos, quer do regime tarifário estabelecido para sua contraprestação.

Ao prever a competência do órgão executivo competente para fixação da tarifa, tal inclui alterações, isenções, forma de cálculo, etc., e, portanto, a regulamentação da forma de cálculo por ato normativo do Poder Legislativo, de iniciativa parlamentar, viola a cláusula da separação de poderes constante do art. 5º da Constituição Estadual.

Trata-se de reserva de ato da Administração à luz do art. 47, II e XIV, da Constituição do Estado, corroborado pelos arts. 119,



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

120 e 122, da Carta Política Paulista, todos aplicáveis aos Municípios por obra do art. 144 da Constituição Estadual.

O Executivo não deve sofrer indevida interferência em sua primacial função de administrar (planejamento, direção, organização e execução das atividades da Administração).

*Assim, quando o Poder Legislativo edita regulamentando, ainda que parcialmente, forma de cálculo de tarifa de serviço público, **extinguindo algumas modalidades de cobrança, como ocorre, no caso em exame, invade, indevidamente, esfera que é própria da atividade do Administrador Público, violando o princípio da separação de poderes**". (gn)*

A respeito do tema, assim também decidiu este Colendo Órgão Especial:

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Pretensão que envolve a Lei nº 2.829, de 29 de dezembro de 2016, do município de Itirapina, que **"institui a tarifa social para fornecimento de água e coleta de esgoto sanitário, destinado a aposentados, pensionistas, idosos, empregados, portadores de necessidade especial e cidadãos que comprovem baixa renda familiar"** - Interesse local que se encontra dentro das atribuições constitucionais do município - **Texto legal que envolve prestação de serviços públicos e a instituição da respectiva tarifação, o que se encontra dentro da competência exclusiva do Poder Executivo - Iniciativa de lei pelo Poder Legislativo sobre o tema que ofende o princípio da separação de poderes Serviço que é cobrado por tarifa, cuja natureza é administrativa** - Observância os arts. 47, 120, 144 e 159, parágrafo único, da Constituição do Estado de São Paulo Inviabilidade da criação, pelo Poder Legislativo, de lei autorizativa para atuação do Poder Executivo - Ação procedente. (ADI nº 2000115-94.2017.8.26.0000 São Paulo, TJSP, Órgão Especial, Relator Desembargador Álvaro Passos, j. 26/04/2017). (gn)*

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE LEI 3.840. DE 22 DE DEZEMBRO DE 2015, DO MUNICÍPIO DE MIRASSOL QUE DISPÕE SOBRE TARIFA RESIDENCIAL SOCIAL PARA ÁGUA E ESGOTO - AFRONTA AO PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL MAIOR DA SEPARAÇÃO DOS PODERES, INVADINDO COMPETÊNCIA



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

EXCLUSIVA DO EXECUTIVO PARA LEGISLAR SOBRE O TEMA, CONFORME SE CONSTATA DOS DISPOSTOS NOS ARTIGOS 120 E 159, § ÚNICO, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO, TRATANDO AMBOS DA COMPETÊNCIA DE INICIATIVA DO EXECUTIVO PARA DISCIPLINAR A QUESTÃO AÇÃO PROCEDENTE. (ADI nº2002470-14.2016.8.26.0000 São Paulo, TJSP, Órgão Especial, Relator Desembargador Ferraz de Arruda, j. 27/04/2016).

E mais recentemente, confira-se julgado da ADI nº 2089347-83.2018.8.26.0000, j. em 13/02/2019, Rel. Desembargadora CRISTINA ZUCCHI.

Assim, por afronta aos arts. 5º, 47, incisos II e XI, 120, 144 e 159 da Constituição Paulista, a inconstitucionalidade da norma é evidente.

(...)

(TJSP. Direta de Inconstitucionalidade 2198161-58.2019.8.26.0000; Relator (a): Xavier de Aquino; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 29/01/2020; Data de Registro: 31/01/2020). G.n.

*"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - ARTIGO 1º, § 1º, E DA COLUNA 'ESGOTO TRATADO', DA TABELA I, AMBOS DO DECRETO Nº 8.606/2019 DO MUNICÍPIO DE MAUÁ - **FIXAÇÃO OU ALTERAÇÃO DO VALOR DA REMUNERAÇÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS CONSTITUI PRERROGATIVA PRÓPRIA DA RESERVA DE ADMINISTRAÇÃO** - ALEGAÇÃO DE INCOMPETÊNCIA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO PARA ALTERAR TARIFAS DO SERVIÇO PÚBLICO DE ÁGUA E ESGOTO POR DECRETO, ESTANDO SUBORDINADO À POLÍTICA TARIFÁRIA INSTITUÍDA PELA AGÊNCIA REGULADORA LOCAL - SUPOSTA CONTRARIEDADE ÀS LEIS Nº 11.445/2007 E Nº 9.074/1995 E EVENTUAL DESEQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO DO CONTRATO DE CONCESSÃO QUE NÃO SÃO PASSÍVEIS DE DISCUSSÃO NO ÂMBITO DO CONTROLE ABSTRATO DE CONSTITUCIONALIDADE - OFENSA MERAMENTE REFLEXA À CONSTITUIÇÃO ESTADUAL - INADMISSIBILIDADE - PRELIMINAR ACOLHIDA - EXTINÇÃO DO PROCESSO, SEM RESOLUÇÃO DO MÉRITO, COM FULCRO NO ARTIGO 485, INCISO VI, DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL". "Não se mostra hábil à instauração da jurisdição constitucional abstrata as arguições*



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

*de violação ao artigo 47, inciso XIV, da Carta Bandeirante, ao ato jurídico perfeito e ao direito adquirido com fundamento nas Leis nº 11.445/2007 e nº 9.074/1995, pois a ofensa à Constituição do Estado seria, em tese, indireta, fazendo-se necessário o prévio confronto do decreto vergastado não apenas com as supracitadas normas federais mas também com atos editados pela autarquia municipal reguladora e o próprio contrato de concessão, cabendo apenas cogitar de ilegalidade ou inconstitucionalidade reflexa, o que não se admite nesta via processual". "A inconstitucionalidade deve transparecer, diretamente, do próprio texto do ato estatal impugnado. A prolação desse juízo de desvalor não pode nem deve depender, para efeito de controle normativo abstrato, da prévia análise de outras espécies jurídicas infraconstitucionais, para, somente a partir desse exame e em desdobramento exegético ulterior, efetivar-se o reconhecimento da ilegitimidade constitucional do ato questionado (ADI nº 416 AgR/ES, Tribunal Pleno, Relator Ministro Celso de Mello)". **"A política tarifária de água e esgoto está inserida na competência privativa do Chefe do Poder Executivo quanto à direção da administração pública municipal, disciplina de serviço público e fixação ou alteração do valor da remuneração devida por sua prestação"**.*

(TJSP. Direta de Inconstitucionalidade 2276262-12.2019.8.26.0000; Relator (a): Renato Sartorelli; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 15/07/2020; Data de Registro: 16/07/2020). G.n.

*Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei nº 2.729, de 03 de maio de 2018, de iniciativa parlamentar, que dispõe "sobre a proibição de cobrança de taxa de religação de energia elétrica e de água, em caso de corte de fornecimento por falta de pagamento". 1) Política tarifária de energia elétrica. Usurpação da competência privativa da União (interferência nas relações jurídico-contratuais entre o Poder Concedente Federal e as empresas concessionárias). Violação do Pacto Federativo (arts. 21, XII, "b", 22, IV e 175 da CF), cuja observância é obrigatória para os Estados e Municípios (ats. 1º e 18º da Constituição Federal e art. 144 da Constituição do Estado). Patente, pois, a incompetência municipal para legislar sobre a matéria. 2) **Política tarifária de água. Norma municipal que, a despeito de tratar de interesse local, invadiu a competência privativa do Chefe do Executivo no exercício da direção da***



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

Administração Pública Municipal e da prática dos atos administrativos, de legislar sobre serviço público e de fixar/alterar o valor da remuneração devida por sua prestação. Vício de iniciativa configurado. Ofensa ao princípio da Separação dos Poderes. Violação dos arts. 5º, 47, incisos II, XI, XIV e XVIII, 120, 144 e 159 da Constituição Paulista. Ação direta julgada procedente, para declarar a inconstitucionalidade da Lei 2.729, de 03 de maio de 2018 do Município de Macatuba.

(TJSP. Direta de Inconstitucionalidade 2089347-83.2018.8.26.0000; Relator (a): Cristina Zucchi; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 13/02/2019; Data de Registro: 15/02/2019). G.n.

Destarte, sugere-se, respeitosamente, a adoção do procedimento estabelecido na Resolução nº 09/2013:

*“Art. 1º. O Projeto de Lei de natureza autorizativa, **que disponha sobre matéria que discipline atos administrativos ou atribuições inerentes ao Poder Executivo**, ou ainda à estrutura ou organização administrativa deste, cuja iniciativa tenha sido da Câmara Municipal, por proposição de autoria de qualquer de seus Vereadores, em conjunto ou separadamente, obedecerá ao procedimento prescrito na presente Resolução.*

Art. 2º. O Projeto de Lei que trata o artigo anterior, após manifestação da Comissão de Justiça e Redação será convertido em “Minuta de Projeto de Lei” mediante deliberação da Mesa Diretora e, nesta forma, encaminhado ao Chefe do Executivo Municipal por meio de Indicação nos termos do Regimento Interno.”

Ante o exposto, muito embora louvável a intenção do Nobre Edil, infere-se que as decisões do Tribunal de Justiça de São Paulo são uníssonas acerca da



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS
ESTADO DE SÃO PAULO

competência privativa do Executivo para dispor sobre a matéria, de modo que, respeitosamente, sugere-se a aplicação do procedimento da Resolução nº 09/2013.

Procuradoria, aos 25 de fevereiro de 2022.

Rosemeire de Souza Cardoso Barbosa
Procuradora - OAB/SP nº 308.298

Tiago Fadel Malghosian
Procurador- OAB/SP nº 319.159