



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA  
pgj@mprs.mp.br

**PROCESSO N.º 70082575234 – TRIBUNAL PLENO**

CLASSE: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE

PROPONENTE: PREFEITO MUNICIPAL DE PANTANO GRANDE

REQUERIDA: CÂMARA MUNICIPAL DE VEREADORES DE  
PANTANO GRANDE

INTERESSADO: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO

**RELATORA: DESEMBARGADORA MATILDE CHABAR  
MAIA**

---

## **PARECER**

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei n.º 634, de 12 de abril de 2018, do Município de Pantano Grande, que dispõe sobre o abastecimento e a cobrança da taxa de água nas localidades abastecidas pelo Poder Público. Projeto de lei originário da Câmara Municipal de Vereadores. Matéria de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo. Presença de vício de inconstitucionalidade de ordem formal, por afronta aos artigos 8º, 10, 60, inciso II, alínea “b”, e 82, inciso III, todos da Constituição Estadual. Precedentes judiciais. **PARECER PELA PROCEDÊNCIA DA AÇÃO.***



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA  
pgj@mprs.mp.br

1. Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade proposta pelo **Prefeito Municipal de Pantano Grande**, objetivando a retirada do ordenamento jurídico da Lei n.º 749, de 02 de agosto de 2019, do Município de Pantano Grande, que dispõe sobre o abastecimento e a cobrança da taxa de água nas localidades abastecidas pelo Poder Público, por ofensa aos artigos 8º, 60, inciso II, alínea “b”, e 82, inciso III, todos da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul.

O proponente alegou que o ato normativo em tela, com origem parlamentar, ao tratar de matéria tangente à organização administrativa do Município, invadiu a competência privativa do Chefe do Poder Executivo, incorrendo, portanto, em vício de inconstitucionalidade de ordem formal. Narrou que a Lei Municipal n.º 199/2008 de Pantano Grande, alterada pela lei ora impugnada, autorizava a cobrança de taxa básica de fornecimento de água dos usuários, porém, a novel legislação trouxe empecilhos à cobrança regular. Sustentou que os artigos 1º e 2º da lei impugnada autorizam a instalação de hidrômetro nos imóveis somente após solicitação do usuário. Afirmou que o artigo 3º gera a possibilidade do usuário solicitar religação do serviço sem regularização de eventuais pendências. No que refere ao artigo 4º, aduziu que o legislador criou excrescência quanto ao volume e, ainda, retirou qualquer limitação de renda para isenção da taxa. Mencionou, ainda, que o artigo 5º fixou data única para pagamento da taxa, bem como retirou a possibilidade de corte do fornecimento de água em caso de



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA  
pgj@mprs.mp.br

inadimplemento. Registrou que o artigo 6º impõe ao Município a realização de cobrança judicial em situações em que se mostra mais onerosa do que o próprio crédito. Apontou, ainda, irregularidade no processo legislativo, tendo em vista que o vereador proponente do projeto de lei também é integrante da Comissão de Constituição, Justiça e Redação e da Comissão de Orçamento, Finanças e Tributação, o que é causa de impedimento, consoante regra insculpida no Regimento Interno da Casa Legislativa. Requereu a suspensão liminar dos efeitos da lei objurgada, bem como, ao final, a procedência do pedido (fls. 04/24). Juntou documentos (fls. 25/51).

A medida liminar postulada foi deferida (fls. 57/69).

O Procurador-Geral do Estado, citado, pugnou pela manutenção da lei questionada, forte no princípio da presunção de constitucionalidade das leis (fl. 86).

A Câmara Municipal de Vereadores de Pantano Grande, devidamente notificada, restou silente (certidão da fl. 88).

Vieram os autos com vista.

2. Questiona-se a constitucionalidade da Lei Municipal n.º 949/2019 de Pantano Grande, sob o argumento de que o ato normativo, ao trazer imposições quanto ao serviço de fornecimento de água já regulado pela Lei Municipal n.º 199/2008, interfere na competência do Chefe do Poder Executivo Municipal para conduzir a administração do Município, malferindo, assim, o



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA  
pgj@mprs.mp.br

previsto nos artigos 8º, 62, inciso II, alínea “d”, e 82, inciso III, todos da Constituição Estadual.

Pois bem.

A Lei n.º 749, de 02 de agosto de 2019, do Município de Pantano Grande, está vazada nos seguintes termos:

*LEI MUNICIPAL Nº 749, DE 02/08/2019*

*ALTERA A LEI Nº 199, DE 29/12/2008, QUE DISPÕE SOBRE O ABASTECIMENTO E A COBRANÇA DA TAXA DE ÁGUA NAS LOCALIDADES ABASTECIDAS PELO PODER PÚBLICO MUNICIPAL, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.*

*MARCOS GILBERTO MACHADO DE SOUZA, VEREADOR E PRESIDENTE DO PODER LEGISLATIVO DE PANTANO GRANDE, ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL, do ano de 2019, no uso das suas atribuições conferidas no art. 34, Inciso IV da Lei Orgânica Municipal.*

*FAÇO SABER que a Câmara Municipal de Pantano Grande aprovou e em cumprimento ao art. 56, § 7º da Lei Orgânica Municipal eu promulgo e dou publicidade a seguinte Lei:*

*Art. 1º Altera redação do caput do art. 2º da Lei nº 199/2008, passando a vigorar com a seguinte redação:*

*"Art. 2º Fica o Município autorizado a colocar hidrômetro em toda a construção ou imóvel que tenha construção hidrossanitária, previamente examinado pelo Poder Público, por pessoa legalmente habilitada e com conhecimento técnico para tal, desde que solicitada pelo proprietário ou possuidor do imóvel, e que esteja enquadrado na regra do parágrafo único do art. 1º."*

*Art. 2º Modifica o art. 4º, da Lei nº 199/2008, passando a vigorar com a seguinte redação:*

*"Art. 4º É de competência do Município, ou de quem por ele expressamente autorizado, a instalação, desde que solicitada pelo proprietário ou possuidor do imóvel, bem como a substituição, reparação, remoção e deslocamento*



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA  
pgj@mprs.mp.br

*do hidrômetro, serviços que, se executados, o serão a expensas do Município.*

*Parágrafo único. O Município, por seus servidores ou pessoas autorizadas, terá livre acesso ao cavalete, com a finalidade de modificá-lo, colocar, ou substituir o hidrômetro, fazer leitura e fazer a leitura periódica."*

*Art. 3º Modifica o art. 6º, da Lei nº 199/2008, passando a vigorar com a seguinte redação:*

*"Art. 6º O abastecimento de água poderá ser interrompido nos seguintes casos, sem prejuízo das multas previstas nesta*

*Lei.*

*I - A pedido do proprietário ou do possuidor do imóvel.*

*II - Quando detectadas irregularidades na instalação predial.*

*§ 1º O fornecimento será restabelecido:*  
*a) Quando solicitado pelo proprietário ou possuidor;*  
*b) no dia posterior ao da regularização da ocorrência que deu motivo à interrupção do abastecimento, nos termos do inciso II."*

*Art. 4º Modifica o art. 9º, da Lei nº 199/2008, passando a vigorar com a seguinte redação:*

*"Art. 9º Será enquadrado na Taxa Social de Água, o usuário residencial com ligação simples de água e que consome até 20.000m<sup>3</sup>/mês (vinte mil metros cúbicos de água mês), que atenda a um dos requisitos a seguir:*  
*I - Esteja inscrito ou cadastrado como beneficiário nos Programas de Proteção Social dos Governos Federal, Estadual, ou Municipal;*  
*II - Comprova renda familiar mensal de até ½SMR (meio salário mínimo regional), per capita;*  
*III - Seja portador de necessidade especiais, devidamente comprovado por atestado ou laudo médico, ou por decisão judicial, ou tenha membro na família pessoa portadora de necessidades especiais, devidamente comprovado."*

*Art. 5º Modifica o art. 11, da Lei nº 199/2008, passando a vigorar com a seguinte redação:*

*"Art. 11. O consumo de água pelas economias, para estabelecimento da cobrança da Taxa, será aferido por leitura periódica, a ser procedido pelo Município, mensalmente.*

*§ 1º As contas vencerão mensalmente até o 10º dia útil ao mês subsequente ao fornecimento da água, devendo o pagamento ser realizado na Tesouraria da Prefeitura, ou onde esta indicar.*



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA  
pgj@mprs.mp.br

*§ 2º O não pagamento da Taxa até o vencimento, acarretará na cobrança das multas e juros previstos no Código Tributário Municipal, para os casos de inadimplência."*

*Art. 6º Modifica o art.13, da Lei nº 199/2008, passando a vigorar com a seguinte redação:*

*"Art. 13. Os débitos oriundos do não pagamento da Taxa estabelecida nesta Lei, exigíveis pelo transcurso do prazo para pagamento, serão inscritos como Dívida Ativa, na forma do Código Tributário Municipal, e o Município poderá promover a sua cobrança judicialmente."*

*Art. 7º Esta Lei revoga as disposições em contrário contidas na Lei nº 199/2008.*

*Art. 8º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação*

**3.** A presente ação direta de inconstitucionalidade merece prosperar.

Com efeito, a lei impugnada efetivamente padece de vício de ordem formal, uma vez que, ao dispor sobre o funcionamento do serviço público de fornecimento de água, o Poder Legislativo local editou norma que envolve matéria estranha a sua iniciativa legislativa, já que reservada ao Chefe do Poder Executivo, nos termos dos artigos 60, inciso II, alínea "b", e 82, inciso III, aplicáveis aos Municípios por força do artigo 8º, *caput*, todos da Constituição Estadual, *in 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 CF/88 e nesta Constituição.*

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

*(...)*

*II – disponham sobre:*

*(...)*



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA  
pgj@mprs.mp.br

*b) servidores públicos do Estado, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria de civis, e reforma ou transferência de militares para a inatividade.*

*Art. 82 - Compete ao Governador, privativamente:*

*(...)*

*III – iniciar o processo legislativo, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.*

Cuida-se, assim, de iniciativa legislativa reservada ao Chefe do Poder Executivo, não podendo a Câmara de Vereadores deflagrar projetos de lei que visem a dispor sobre essa matéria, sob pena de, por usurpação, eivar de inconstitucionalidade o texto legal decorrente.

Eis o entendimento de Hely Lopes Meirelles<sup>1</sup>:

*A iniciativa reservada ou privativa assegura o privilégio do projeto ao seu titular, possibilita-lhe a retirada a qualquer momento antes da votação e limita qualitativa e quantitativamente o poder de emenda, para que não se desfigure nem se amplie o projeto original; só o autor pode oferecer modificações substanciais, através de mensagem aditiva. No mais, sujeita-se a tramitação regimental em situação idêntica a dos outros projetos, advertindo-se, porém, que a usurpação de iniciativa conduz à irremediável nulidade da lei, insanável mesmo pela sanção ou promulgação de quem poderia oferecer o projeto.*

Desse modo, resta evidente a inconstitucionalidade da norma impugnada por vício de iniciativa - *inconstitucionalidade formal* -, uma vez que, como já mencionado, afronta o disposto nos

---

<sup>1</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Municipal Brasileiro*. 16ª ed. São Paulo: Malheiros, 2008, p. 676.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA  
pgj@mprs.mp.br

artigos 8º, 60, inciso II, alínea “b”, e 82, inciso III, da Constituição Estadual.

Por consequência disso, a norma objurgada também positiva flagrante desrespeito ao princípio da harmonia e independência entre os poderes, consagrado no artigo 10 da Constituição Estadual<sup>2</sup>.

É consabido que, ao legislador municipal, inexistente liberdade absoluta ou plenitude legislativa, face às limitações impostas pelo ordenamento constitucional. A iniciativa para o processo legislativo – transposta, no caso em exame, ao Prefeito Municipal – é condição de validade do próprio processo legislativo, do que resulta, uma vez não observada, a ocorrência de inconstitucionalidade formal, nos termos do já realçado.

Esse é o entendimento pacífico dessa Corte de Justiça:

***AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DO OURO. LEI MUNICIPAL DISPONDO ACERCA DA PUBLICIDADE NOS MEIOS DE COMUNICAÇÃO DOS RECURSOS DEVOLVIDOS PELA CÂMARA DE VEREADORES ATRAVÉS DO PRESIDENTE PARA O PODER EXECUTIVO. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO CHEFE DO EXECUTIVO. VÍCIO DE INICIATIVA. 1. A Lei-SJO nº 2.269/15 padece de vício formal, na medida em que o Poder Legislativo Municipal invadiu a seara de competência do Poder Executivo Municipal, pois afronta dispositivos constitucionais que alcançam ao Chefe do Poder Executivo a iniciativa privativa para editar leis que disponham sobre as atribuições da administração municipal,***

---

<sup>2</sup> Art. 10 – São Poderes do Município, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, exercido pela Câmara Municipal, e o Executivo, exercido pelo Prefeito.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA  
pgj@mprs.mp.br

*no caso, da publicidade nos meios de comunicação dos recursos devolvidos pela Câmara de Vereadores através do Presidente para o Poder Executivo. 2. Verificada a ocorrência de vício de inconstitucionalidade formal e, conseqüentemente, afronta aos arts. 8º, caput; 10; 60, II, "d"; e 82, II, III e VII; 149, I, II e III; e 154, I e II, da CE-89, o que autoriza o manejo da presente ação direta de inconstitucionalidade. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE PROCEDENTE. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70066521949, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Nelson Antônio Monteiro Pacheco, Julgado em 15/08/2016)*

*ADIN. LEI MUNICIPAL QUE VERSA SOBRE ESTRUTURA E ORGANIZAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL, E QUE CRIA DESPESAS. VÍCIO DE INICIATIVA. É inconstitucional, por vício de iniciativa, a lei municipal de Pelotas que criou o "boletim eletrônico" (ferramenta eletrônica a ser adotada pelas escolas municipais, e acessada por pais e alunos para consulta de dados, notas e informações). Tal lei, oriunda de projeto de lei de iniciativa do legislativo, interfere na estrutura e organização da administração municipal, e ainda cria despesa, matérias de iniciativa privativa do Executivo. JULGARAM PROCEDENTE. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70068979624, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Rui Portanova, Julgado em 01/08/2016)*

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO PÚBLICO NÃO ESPECIFICADO. MUNICÍPIO DE HERVAL. DETERMINAÇÃO DE ENVIO PRÉVIO PELO EXECUTIVO AO LEGISLATIVO DE CÓPIAS DE EDITAIS, CONVÊNIOS, CONTRATOS, E OUTROS DOCUMENTOS RELACIONADOS COM CONTRATAÇÕES. VÍCIO DE INICIATIVA. INTERFERÊNCIA NA ORGANIZAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. AUMENTO DE DESPESAS SEM PREVISÃO DE RECEITA ORÇAMENTÁRIA CORRESPONDENTE. PREVISÃO DE INCIDÊNCIA DE CRIME DE RESPONSABILIDADE. LEGISLAÇÃO ACERCA DE MATÉRIA PENAL CUJA EDIÇÃO É DE COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO. ARTIGOS 8º, 60, II, "D", 82, III E VII, E 154, I E II, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL E ARTIGO 22, I, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. 1. Caso em*



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA  
pgj@mprs.mp.br

*que a Câmara de Vereadores do Município de Herval introduz, por meio de emenda legislativa, artigo na Lei Orgânica do Município - LOM prevendo a obrigatoriedade do envio de cópias de toda a documentação relacionada com contratações realizadas pelo Poder Executivo, sob pena de caracterização de crime de responsabilidade. 2. Vício de iniciativa caracterizado, uma vez que é de competência do Chefe do Poder Executivo a iniciativa de leis que disponham sobre a estruturação da Administração Pública e as atribuições de seus órgãos, nos termos dos artigos 60, II, "d" e 82, III e VII, da Constituição Estadual, os quais reproduzem normas contidas da Constituição Federal. Ofensa também caracterizada em relação ao artigo 154, I e II, da Constituição Estadual, porquanto a implementação do disposto na norma impugnada implica em evidente aumento de gasto por parte da Administração sem que, contudo, haja a respectiva previsão orçamentária. Violação do artigo 22, I, da Constituição Federal, tendo em vista que é de competência privativa da União Federal a edição de norma em matéria penal, bem como a definição dos crimes de responsabilidade. Extirpação do artigo 53-A da LOM de Herval. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70057895914, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Iris Helena Medeiros Nogueira, Julgado em 15/12/2014)*

Especificamente acerca do tema em exame – prestação do serviço de abastecimento de água pelo Município –, o entendimento desse Tribunal de Justiça não se altera:

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ART. 225, § 2º, DA LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO DE PORTO ALEGRE. VEDAÇÃO À PERMISSÃO OU CONCESSÃO DOS SERVIÇOS LOCAIS DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA E ESGOTO SANITÁRIO À INICIATIVA PRIVADA. MATÉRIA DE NATUREZA ADMINISTRATIVA. INICIATIVA RESERVADA AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO LOCAL. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL E MATERIAL RECONHECIDA. VIOLAÇÃO DOS ARTS. 10, 60, II, ALÍNEA*



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA  
pgj@mprs.mp.br

*'D', 82, III E VII, E 163, CAPUT, TODOS DA CE/89. PRECEDENTES. Padece de vício de inconstitucionalidade formal o § 2º do art. 225 da Lei Orgânica do Município de Porto Alegre, acrescentado pela Emenda Legislativa nº 003/01, de iniciativa parlamentar, pois compete ao Chefe do Poder Executivo municipal a iniciativa de apresentar proposição legislativa que disponha sobre a organização e prestação do serviço de água e esgoto, atribuições que são nitidamente executivas. Precedentes deste Órgão Especial. Verifica-se, a par disso, inconstitucionalidade material do dispositivo da Lei Orgânica do Município de Porto Alegre, que veda a permissão ou concessão dos serviços locais de abastecimento de água e esgoto sanitário à iniciativa privada, na medida em que as Constituições Estadual (art. 163, caput) e Federal (arts. 30, V, e 175, caput) não impedem a delegação dos serviços públicos a entidades privadas, não podendo fazê-lo os Municípios, por força do princípio da simetria. Precedentes deste Órgão Especial. JULGARAM PROCEDENTE A DEMANDA. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70077118107, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Rui Portanova, Julgado em: 12-11-2018)*

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. PARÁGRAFO ÚNICO DO ARTIGO 19 DA LEI ORGÂNICA MUNICIPAL DE GRAVATAÍ, ACRESCENTADO PELA EMENDA LEGISLATIVA 14/2001. REGULA A FORMA DE PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA E ESGOTAMENTO SANITÁRIO. EXISTÊNCIA DE VÍCIO FORMAL E MATERIAL. 1. Existência de vício formal no parágrafo único do art. 19 da Lei Orgânica do Município de Gravataí, acrescentado pela Emenda Legislativa 14, de 13 de junho de 2001, de iniciativa parlamentar, pois a Câmara de Vereadores invadiu matéria de iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo, nos termos dos arts. 8º, caput, 60, II, alínea 'd', e 82, III e VII, da Constituição Estadual, afrontando ainda o princípio da separação dos poderes, previsto no art. 10 da Constituição Estadual. 2. Existência de inconstitucionalidade material na normativa inquinada, porquanto as Constituições Estadual e Federal não obstam a concessão ou permissão de serviços públicos a entidades privadas, assim não o podendo fazer os Municípios, sob pena de violação ao princípio da simetria, consoante se depreende do art. 163, caput, da Constituição Estadual e art. 175, caput,*



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA  
pgj@mprs.mp.br

*da Constituição Federal. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE PROCEDENTE. UNÂNIME.* (Ação Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70063085492, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: João Barcelos de Souza Junior, Julgado em: 21-09-2015)

Diverso não é o entendimento do Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo a respeito da matéria:

*DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Impugnação à Lei nº 11.271, de 03 de março de 2016, do município de Sorocaba, que "institui a política pública de redução de perdas de água tratada, no sistema de abastecimento do SAAE – Serviço Autônomo de Água e Esgoto". Projeto de iniciativa da Câmara Municipal. Vício formal de inconstitucionalidade, por desvio do Poder Legislativo. Ofensa ao princípio da Separação dos Poderes Estatais. Cabe ao Chefe do Poder Executivo a iniciativa de leis sobre Administração Pública. Ofensa aos artigos 5º, 24, §2º, 25, 47, II, XIV e XIX, e 144 da Constituição Paulista. Inconstitucionalidade configurada. Ação procedente.* (Ação Direta de Inconstitucionalidade, Nº 2111108-44.2016.8.26.0000, Órgão Especial, Tribunal de Justiça de SP, Relator: Péricles Piza, Julgado em: 09-11-2016)

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - No âmbito municipal, as funções de governo são divididas entre os Poderes Executivo e Legislativo, cabendo àquele administrar com observância ao princípio da legalidade e a este editar normas genéricas e abstratas - Independência e harmonia entre os Poderes de Estado (artigo 5o da CE/89) - O Poder Executivo planeja, organiza e dirige serviços, prestando-os direta ou indiretamente (artigo 47 incisos II e XIV da CE/89) - No caso, embora elogiável, a instalação de equipamento eliminador de ar, anterior a todos os hidrômetros, trocados e instalados no sistema de abastecimento de água do Município de Mogi Mirim, obrigando, para tanto, a autarquia SAAE- Serviço Autônomo de Água e Esgoto de Mogi Mirim, constitui ato próprio do Poder Executivo – Vício de iniciativa- Ademais,*



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA  
pgj@mprs.mp.br

*há criação de despesas sem a indicação de receita (artigo 25 da CE/89) - Referidos dispositivos são de observância obrigatória pelos municípios (artigo 144 da CE/89) - Portanto, a lei em tela vulnera os artigos 5o, 25, 47 incisos II e XIV e 144, todos da Constituição do Estado de São Paulo - Ação procedente. (Ação Direta de Inconstitucionalidade, Nº 0135968-22.2011.8.26.0000, Órgão Especial, Tribunal de Justiça de SP, Relator: Gonzaga Franceschini, Julgado em: 25-07-2012)*

*Ação direta de inconstitucionalidade –Lei Municipal nº 2.774/11 (que "**Dispõe sobre a isenção da cobrança pelo serviço público de abastecimento de água no município de Andradina aos contribuintes que especifica**" - fls. 12) - Impossibilidade de se adotar, no processo de fiscalização normativa abstrata instaurado perante o Tribunal de Justiça, legislação infraconstitucional (federal, estadual ou municipal), ou a Constituição Federal, como parâmetro de controle imediato - Não conhecimento, por conseguinte, das alegações de desconformidade da Lei Municipal nº 2.774/11 frente à Lei Orgânica do Município de Andradina **Reconhecimento, quanto ao mais, da ocorrência de vício de inconstitucionalidade formal subjetiva (posto derivar, o ato normativo objurgado, de projeto de lei de iniciativa parlamentar** - em afronta ao disposto nos artigos 5o, 47, caput, inciso XVII, 144 e 174, todos da Constituição Estadual) e material (uma vez que a espécie legislativa impugnada prevê a criação de isenção tributária sem a demonstração dos efeitos dela decorrentes ou a indicação específica da fonte de custeio correspondente - o que vulnera a regra. (Ação Direta de Inconstitucionalidade, Nº 0256691-70.2011.8.26.0000, Órgão Especial, Tribunal de Justiça de SP, Relator: Guilherme G. Strenger, Julgado em: 15-02-2012)*

**DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI Nº 2.726, DE 19 DE ABRIL DE 2011, DO MUNICÍPIO DE ANDRADINA – INICIATIVA DO LEGISLATIVO MUNICIPAL - NORMA QUE IMPÕE, À EMPRESA CONCESSIONÁRIA DA EXPLORAÇÃO DO SERVIÇO DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA E ESGOTO SANITÁRIO NO MUNICÍPIO, A OBRIGAÇÃO DE INSTALAR, POR SOLICITAÇÃO DE QUALQUER CONSUMIDOR, EQUIPAMENTO ELIMINADOR DE AR NA TUBULAÇÃO QUE ANTECEDE O HIDRÔMETRO DE SEU IMÓVEL -**



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA  
pgj@mprs.mp.br

**USURPAÇÃO DA COMPETÊNCIA EXCLUSIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO –VÍCIO DE INICIATIVA - AFRONTA AOS ARTIGOS 5º E 47, II E XIV, C.C. 144, TODOS DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL - PRECEDENTE DO ÓRGÃO ESPECIAL - AÇÃO PROCEDENTE.** (Ação Direta de Inconstitucionalidade, Nº 0109344-96.2012.8.26.0000, Órgão Especial, Tribunal de Justiça de SP, Relator: Elliot Akel, Julgado em: 17-10-2012)

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE DE LEI Lei 2.153, de 09 de novembro de 2011, do Município de Castilho, de autoria popular, que visa tornar inválidas: 1) Lei nº 1.999, de 03.02.2010, "que autoriza o Poder, que "dispõe sobre declaração de nulidade de leis municipais", "que autoriza o Poder Executivo a outorgar sob o regime de concessão a prestação do serviço público de abastecimento de água e esgotamento sanitário do Município de Castilho e dá outras providências); 2) Lei nº 2.000 de 03.02.2010 "que disciplina a prestação dos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário no Município de Castilho"; 3) Lei nº 2.001, de 03.02.2010, "que cria a Agência Reguladora dos Serviços de Água e Esgoto de Castilho (ARSAE) e dá outras providências". Vício de iniciativa. A tarefa de administrar o Município, a cargo do Executivo, engloba as atividades de planejamento, organização e direção dos serviços públicos, o que abrange, efetivamente, a concepção de programa de execução do serviço público municipal de fornecimento de água e esgoto. Violação dos artigos 5º 47, incisos II e XIV e 144, todos da Constituição Estadual - Ação julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade da terimpugnada. (Ação Direta de Inconstitucionalidade, Nº 0295562-72.2011.8.26.0000, Órgão Especial, Tribunal de Justiça de SP, Relator: Ribeiro dos Santos, Julgado em: 08-08-2012)*

E o Supremo Tribunal Federal, por sua vez, já assentou o posicionamento de que é competência privativa do Chefe do Poder Executivo a iniciativa de lei municipal que disponha sobre operacionalização e remuneração dos serviços públicos de água e esgoto:



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA  
pgj@mprs.mp.br

*Decisão: Trata-se de agravo interposto contra decisão de inadmissibilidade de recurso extraordinário em face de acórdão do Tribunal de justiça do Estado de Minas Gerais, ementado nos seguintes termos:*

*“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI MUNICIPAL QUE TRATA DO PROCEDIMENTO PARA REVISÃO DAS TARIFAS DE ÁGUA E ESGOTO – VÍCIO DE INICIATIVA – NULIDADE RECONHECIDA.-Compete privativamente ao Prefeito a iniciativa de lei que dispõe sobre a operacionalização e a remuneração dos serviços públicos de água e esgoto, não podendo, a Câmara Municipal, produzir diploma sobre a matéria sem a sua concordância.*

*-Eventuais irregularidades cometidas pelo Executivo não justifica, a usurpação de suas funções pelo Poder Legislativo, devendo, os vereadores, se valerem das ferramentas que a Constituição Mineira de 1989 lhes confere, para garantir a observância dos princípios da Publicidade e da Legalidade. (eDOC 1 p. 164)*

*No recurso extraordinário, interposto com fundamento no art. 102, III, “a”, da Constituição Federal, aponta-se violação aos arts. 5º, XIV, XXXIII; 37, caput; 49, X; 50, §2º; 61, § 1º e 85, II, do texto constitucional.*

*Nas razões recursais, alega-se violação aos princípios da legalidade, transparência, publicidade, acesso à informação e o poder-dever fiscalizador conferido ao Legislativo, além de contrariar os princípios implícitos da administração pública.*

*A Procuradoria-Geral da República opinou pelo não conhecimento do recurso em parecer assim ementado:*

*“Recurso Extraordinário com Agravo. Controle concentrado de constitucionalidade. Nos termos da jurisprudência do STF, a legitimidade processual ativa. Recurso interposto pela Câmara Municipal e, não, pela mesa da respectiva Casa Legislativa (art. 87, VII, da Lei Orgânica Municipal). Ilegitimidade recursal. Acórdão em conformidade com jurisprudência do STF. Parecer pelo não conhecimento do recurso; caso ultrapassado o obstáculo formal, pelo desprovimento.” (eDOC 2 p. 248)*

*Decido.*

*O recurso não merece prosperar.*

*(...)*

*Ainda que assim não fosse, verifico que o acórdão recorrido está em sintonia com a jurisprudência do STF que se firmou no sentido de que compete ao Chefe do Poder Executivo a*



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA  
pgj@mprs.mp.br

***iniciativa de normas que disponham sobre serviços públicos, como o procedimento da revisão das tarifas de água e esgoto. Confirmam-se, a propósito, os seguintes precedentes:***

***“AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. REPRESENTAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL PAULISTA N. 12.614/1998. ISENÇÃO PARCIAL. “ZONA AZUL”. ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA DO ESTADO. MATÉRIA DE INICIATIVA DO PODER EXECUTIVO. VÍCIO FORMAL. PRECEDENTES. AGRAVO REGIMENTAL AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO.” (RE-AgR 508.827, Rel. Min. Cármen Lúcia, Segunda Turma, DJe 19.10.2012)***

***“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. VÍCIO DE INICIATIVA. COMPETÊNCIA DO PODER EXECUTIVO. PEDIDO DEFERIDO. Lei nº 781, de 2003, do Estado do Amapá que, em seus arts. 4º, 5º e 6º, estabelece obrigações para o Poder Executivo instituir e organizar sistema de avaliação de satisfação dos usuários de serviços públicos. Inconstitucionalidade formal, em virtude de a lei ter-se originado de iniciativa da Assembléia Legislativa. Processo legislativo que deveria ter sido inaugurado por iniciativa do Governador do Estado (CF, art. 61, § 1º, II, e). Ação direta julgada procedente.” (ADI 3180, Rel. Min. Joaquim Barbosa, Tribunal Pleno, DJe 15.6.2007)***

***“AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. CIVIL E CONSUMIDOR. PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS. FORNECIMENTO DE ÁGUA E COLETA DE ESGOTO. COBRANÇA. CRITÉRIO DE CLASSIFICAÇÃO. OFENSA REFLEXA AO TEXTO DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. ENQUADRAMENTO DO IMÓVEL. REEXAME DE FATOS E PROVAS. SUM. 279/STF. 1. A tarifa de água nas hipóteses em que sub judice a aferição do critério utilizado para sua cobrança encerra análise de normas infraconstitucionais. 2. A violação reflexa e oblíqua da Constituição Federal decorrente da necessidade de análise de mal ferimento de dispositivo infraconstitucional torna inadmissível o recurso extraordinário. Precedentes: RE 627.760- AgR, Relator Min. Ricardo Lewandowski, Segunda Turma, DJe 5/9/2011, e RE 603533 AgR, Relator Min. Gilmar Mendes, Segunda Turma, DJe de31/5/2011. 3. A súmula 279/STF dispõe verbis: Para simples reexame de prova não cabe recurso extraordinário. 4. O recurso extraordinário não se presta ao exame de questões***



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA  
pgj@mprs.mp.br

*que demandam revolvimento do contexto fático-probatório dos autos, adstringindo-se à análise da violação direta da ordem constitucional. 5. In casu, o acórdão recorrido assentou: "Prestação de serviços – Fornecimento de água e coleta de esgoto - Ação de repetição de indébito – Regime de economias - Imóvel composto por unidades autônomas de uso exclusivamente comercial – Sistema de múltiplas economias, nos termos do artigo 2º, § único, do decreto estadual nº 21.123/83, até a entrada em vigor do decreto estadual nº 41.446/96, que redefiniu o conceito de "economia", trazendo diferenciação em relação às categorias de consumidores Inexistência de ilegalidade ou inconstitucionalidade - Sentença mantida - Recurso improvido." 6. Agravo regimental DESPROVIDO." (ARE 680.081, Rel. Min. Luiz Fux, Primeira Turma, DJe 10.9.2013)*

*“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - CONCESSÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS - INVASÃO, PELO ESTADO-MEMBRO, DA ESFERA DE COMPETÊNCIA DA UNIÃO E DOS MUNICÍPIOS – IMPOSSIBILIDADE DE INTERFERÊNCIA DO ESTADO-MEMBRO NAS RELAÇÕES JURÍDICO-CONTRATUAIS ENTRE O PODER CONCEDENTE FEDERAL OU MUNICIPAL E AS EMPRESAS CONCESSIONÁRIAS - INVIABILIDADE DA ALTERAÇÃO, POR LEI ESTADUAL, DAS CONDIÇÕES PREVISTAS NA LICITAÇÃO E FORMALMENTE ESTIPULADAS EM CONTRATO DE CONCESSÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS, SOB REGIME FEDERAL E MUNICIPAL - MEDIDA CAUTELAR DEFERIDA. - Os Estados-membros - que não podem interferir na esfera das relações jurídico-contratuais estabelecidas entre o poder concedente (quando este for a União Federal ou o Município) e as empresas concessionárias - também não dispõem de competência para modificar ou alterar as condições, que, previstas na licitação, acham-se formalmente estipuladas no contrato de concessão celebrado pela União (energia elétrica - CF, art. 21, XII, "b") e pelo Município (fornecimento de água - CF, art. 30, I e V), de um lado, com as concessionárias, de outro, notadamente se essa ingerência normativa, ao determinar a suspensão temporária do pagamento das tarifas devidas pela prestação dos serviços concedidos (serviços de energia elétrica, sob regime de concessão federal, e serviços de esgoto e abastecimento de água, sob regime de concessão municipal), afetar o equilíbrio financeiro resultante dessa relação jurídico-contratual de direito administrativo.” (ADI-*



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA  
pgj@mprs.mp.br

*MC 2337, Rel. Min. Celso de Mello, Tribunal Pleno, DJe 21.6.2002)*

*Ante o exposto, nego seguimento ao recurso (art. 932, VIII, do NCPC c/c art. 21, §1º, do RISTF).*

(ARE 952248 / MG – MINAS GERAIS RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO - Relator(a): Min. GILMAR MENDES – Decisão monocrática – Julgamento: 30-04-2018).

Nesse contexto, resta manifesta a inconstitucionalidade formal da lei municipal impugnada, impondo-se a procedência do pedido.

**4. Pelo exposto**, manifesta-se o **MINISTÉRIO PÚBLICO** pela procedência da ação direta de inconstitucionalidade, nos termos antes delineados.

Porto Alegre, 04 de novembro de 2019.

**JACQUELINE FAGUNDES ROSENFELD,**

Procuradora-Geral de Justiça, em exercício.

(Este é um documento eletrônico assinado digitalmente pela signatária)

BHJ/LCA/CLM