

9



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SÃO PAULO

10

ACÓRDÃO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SÃO PAULO
ACÓRDÃO/DECISÃO MONOCRÁTICA
REGISTRADO(A) SOB Nº



02291343

Vistos, relatados e discutidos estes autos de AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE DE LEI nº 162.581-0/3-00, da Comarca de SÃO PAULO, em que é requerente PREFEITO DO MUNICIPIO DE RIBEIRÃO PRETO sendo requerido PRESIDENTE DA CAMARA MUNICIPAL DE RIBEIRÃO PRETO:

ACORDAM, em Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, proferir a seguinte decisão: "JULGARAM PROCEDENTE A AÇÃO. V.U.", de conformidade com o voto do Relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Desembargadores ROBERTO VALLIM BELLOCCHI (Presidente), LUIZ TÂMBARA, RUY CAMILO, MARCO CESAR, MUNHOZ SOARES, WALTER DE ALMEIDA GUILHERME, SOUSA LIMA, VIANA SANTOS, PAULO TRAVAIN, IVAN SARTORI, PALMA BISSON, RIBEIRO DOS SANTOS, AMANDO TOLEDO, A. C. MATHIAS COLTRO, JOSÉ SANTANA, JOSÉ REYNALDO, JOSÉ ROBERTO BEDRAN, MAURICIO VIDIGAL, BARRETO FONSECA, BORIS KAUFFMANN, PEDRO GAGLIARDI, ANTONIO CARLOS MALHEIROS, ADEMIR BENEDITO E RENATO NALINI.

São Paulo, 01 de abril de 2009.

ROBERTO VALLIM BELLOCCHI

Presidente

PENTEADO NAVARRO

Relator



Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo
Órgão Especial

Requerente: Prefeito do Município de Ribeirão Preto
Requerido: Presidente da Câmara Municipal

Inconstitucionalidade. Ação Direta. Lei nº 11.492/07 do Município de Ribeirão Preto, que dispõe sobre o valor máximo para tarifação referente a corte e religação do fornecimento de água no Município, pelo DAERP, conforme especifica e dá outras providências. Norma de iniciativa parlamentar. Matéria relativa à organização administrativa e execução de serviços públicos. Atribuição exclusiva do Prefeito. Ofensa ao princípio da separação de Poderes. Ação julgada procedente.

Vistos estes autos de ação direta de inconstitucionalidade de lei nº 162.581-0/3, proposta pelo Prefeito do Município de Ribeirão Preto contra o Presidente da Câmara Municipal.

Com o objetivo de ver declarada a inconstitucionalidade da Lei nº 11.492, de 28/11/07, que dispõe sobre o valor máximo para tarifação referente a corte e religação do fornecimento de água no Município, pelo DAERP (entidade autárquica), conforme especifica e dá outras providências, a inicial menciona que o projeto de lei, de autoria da Casa Legislativa, restou promulgado pelo Presidente da Câmara, após rejeição do veto do Prefeito.

Alega o requerente, em síntese, que, com a edição da lei impugnada, houve afronta as normas dos arts. 5º, 25, 37, 47, incs. II, III e XI, 111, 120, 144 e 159, parág. único, todos da Constituição Paulista, na medida em que a Edilidade extrapolou seus limites, legislando sobre matéria da competência exclusiva do Alcaide. Vale dizer, o Poder Legislativo usurpou atribuições pertinentes a atividades próprias do Poder Executivo, quais sejam:



12

Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo
Órgão Especial

planejamento, regulamentação e gerenciamento dos serviços públicos municipais. Salienta que esse Poder é o único capaz para avaliar a possibilidade, conveniência e oportunidade de criar e gerir os serviços públicos. Ademais, a Edilidade, há algum tempo, vem legislando sobre os serviços de água e esgoto prestados pelo DAERP, sempre resultando em leis declaradas inconstitucionais por esta Corte (fls. 2-11).

Por decisão do ilustre Des. Celso Limongi foi concedida a liminar, suspendendo, a partir desse momento (**ex nunc**), a eficácia e a vigência da lei atacada, até julgamento da presente ação (fls. 36).

Sobreveio, então, a resposta escrita ao pedido de informações, na qual o Presidente da Câmara Municipal sustenta a constitucionalidade da lei hostilizada. Para tanto, alega que a fixação de um valor único evita a duplicidade de tarifas, que eram aplicadas pelo DAERP para corte e religação da água (fls. 43-50).

Citado, o Procurador-Geral do Estado declara que não há interesse na defesa do ato impugnado (fls. 74-6).

Opina a douta Procuradoria Geral de Justiça pela procedência do pedido, em vista das considerações que faz sobre a espécie em julgamento (fls. 78-6).

É o relatório.

Releva notar, desde logo, que, como já afirmou o ilustre Desembargador Paulo Shintate, na ADIn nº 65.529-0, o princípio consagrado no art. 5º da Constituição Paulista, estabelecendo a independência e harmonia entre os Poderes do Estado, é de observância obrigatória pelos Municípios, consoante o disposto no



13

Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo
Órgão Especial

art. 144 da mesma Carta, a qual determina que os Municípios, com autonomia política, administrativa e financeira se auto-organizarão por Lei Orgânica, atendidos os princípios estabelecidos na Constituição Federal e nesta Constituição (LexJTJ, 253/397). Esse aresto também foi citado na ADIn 148.210-0/9-00 (LexJTJ, 322-III/3293).

Sendo assim, com a permissão de o Município elaborar sua própria lei orgânica, ele atinge o seu ponto mais alto de autonomia política, devendo submissão apenas aos dispositivos constitucionais (CF, art. 29, **caput**; Hely Lopes Meirelles e outros, Direito Municipal Brasileiro, 14ª ed., Malheiros, 2006, cap. II, item 6, pág. 86, **in fine**; STF, Pleno, ADI nº 2.112/RJ, rel. Min. Sepúlveda Pertence, ementa III, 2, RTJ, 178/686).

Com a promulgação da aludida Lei Municipal, não obstante o veto do Chefe do Executivo, houve invasão na esfera da competência privativa do Prefeito, não sendo respeitada a harmonia e independência dos poderes, na medida em que, projeto de lei que dispõe sobre a criação, estruturação e atribuição das secretarias, órgãos e entidades da Administração Pública Municipal; a criação de cargos, funções ou empregos públicos na Administração direta e autárquica, fixação e aumento de sua remuneração; o regime jurídico dos servidores municipais; e o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias, os orçamentos anuais, créditos suplementares e especiais, é de iniciativa exclusiva do alcaide (cf. Hely Lopes Meirelles e outros, ob. cit., cap. XII, nº 3.5, págs. 732-3, grifei).

Neste sentido há precedentes deste Tribunal (LexJTJ, 264/459, 265/496, 265/499, 265/503, 266/472, 266/498, 266/503, 266/488, 268/487, 269/498, 270/477, 271/498, 271/472, 271/488, 272/474, 273/462, 274/460, 277/454,



Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo
Órgão Especial

74

277/486, 281/427, 282/479, 285/385, 286/473, 290/606, 293/491, 322-III/3257 e 322-III/3334).

E ainda, “As atribuições do prefeito, como administrador-chefe do Município, concentram-se basicamente nestas três atividades: planejamento, organização e direção de serviços e obras da Municipalidade. Para tanto, dispõe de poderes correspondentes de comando, de coordenação e de controle de todos os empreendimentos da Prefeitura” (cf. Hely Lopes Meirelles e outros, ob. cit., cap. XII, nº 3.10, págs. 748-9).

Destarte, não pode o legislativo, sob o enfoque de criar programas, benefícios, execuções de serviços, vincular órgãos ou entidades da administração pública, criando-lhes atribuições, funções e encargos, o que implica, em intervir nas atividades e providências da Chefia do Poder Executivo, a quem cabe gerir as atividades municipais que, através de seu poder discricionário, poderá avaliar a conveniência e oportunidade administrativa para dar início ao processo legislativo.

Não discrepa o saudoso Desembargador Carlos Ortiz, ao decidir que: “A execução de obras e serviços públicos municipais está sujeita, em toda a sua plenitude, à direção do Prefeito, sem interferência da Câmara, tanto no que se refere às atividades internas das repartições da Prefeitura, quanto às atividades externas que o Município realiza e põe à disposição da coletividade” (ADIn nº 20.973-0/SP, julgada em 30/11/94).

No mesmo sentir, há outros precedentes pretorianos (cf. p. ex., ADIn nº 128.499-0/0-00, Órgão Especial, rel. Des. Palma Bisson, j. 20/09/06; ADIn nº 75.172-0/8-00, Órgão Especial, rel. Des. Nigro Conceição, j. 05/02/03; ADIn nº 96.213-0/0-00, Órgão especial, rel. Des. Denser de Sá, j. 12/02/03; ADIn nº 102.122-0/0-



Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo
Órgão Especial

15

00, Órgão Especial, rel. Des. Vallim Bellocchi, j. 17/09/03; ADIn nº 44.143-0/4-00, Órgão especial, rel. Des. Djalma Lofrano, j. 04/10/98; ADIn nº 40.521-0/0-00, Órgão especial, rel. Des. Viseu Júnior, j. 02/09/98; ADIn nº 12.821-0, rel. Des. Márcio Bonilha, j. 21/09/94; ADIn nº 15.368-0, Órgão Especial, rel. Des. Ney Almada, j. 03/08/94; LexJTJ, 262/444, 266/488 e 293/494).

Ademais, nos termos dos arts. 120 e 159, parág. único, ambos da Carta Bandeirante, os serviços públicos serão remunerados por tarifa previamente fixada pelo órgão executivo competente, na forma que a lei estabelecer, sendo os preços públicos também estabelecidos pelo Executivo. Ou seja, a atividade de fixar tarifas e preços públicos está incluída no conjunto das atribuições desse Poder, não cabendo a Edilidade a alteração dos valores.

Aliás, em casos semelhantes ao **sub iudice**, já se pronunciou este Plenário pela inconstitucionalidade das leis (cf., p. ex., ADIn nº 153.096-0/9-00, rel. Des. Maurício Ferreira Leite, j. 09/04/08; ADIn nº 144.870-0/0-00, rel. Des. Viana Santos, j. 24/10/07; ADIn nº 143.852-0/1-00, rel. Des. Sidnei Beneti, j. 10/10/07; ADIn nº 135.12-0/8-00, rel. Des. Walter de Almeida Guilherme, j. 06/06/07).

Outrossim, segundo lição de Hely Lopes Meirelles, “A atribuição típica e predominante da Câmara é a normativa, isto é, a de regular a administração do Município e a conduta dos munícipes no que afeta aos interesses locais. A Câmara não administra o Município; estabelece, apenas, normas de administração... De um modo geral, pode a Câmara, por deliberação do plenário, indicar medidas administrativas ao prefeito **adjuvandi causa**, isto é, a título de colaboração e sem força coativa ou obrigatória para o Executivo; o que não pode é prover situações concretas por seus próprios atos ou impor ao



Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo
Órgão Especial

16

Executivo a tomada de medidas específicas de sua exclusiva competência e atribuição. Usurpando funções do Executivo, ou suprimindo atribuições do prefeito, a Câmara praticará ilegalidade reprimível por via judicial” (ob. cit., cap. XI, nº 1.2, págs. 605-6).

Em outras palavras, a Câmara não tem o privilégio de desatender impunemente à Constituição, às leis de organização do Município, às normas da Administração local e ao seu próprio regimento, transpondo os limites da legalidade.

Saliente-se que no âmbito da Constituição Federal é reservada a iniciativa em certas matérias a titular determinado, excluindo-as, pois, da regra geral.

“Assim, o art. 61, § 1º, da Constituição reserva ao Presidente a iniciativa das leis que disponham sobre fixação ou modificação dos efetivos das Forças Armadas, criem cargos, funções ou empregos públicos na Administração direta ou autárquica ou aumentem a sua remuneração, digam respeito à organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios, servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria... O aspecto fundamental da iniciativa reservada está em resguardar a seu titular a decisão de propor direito novo em matérias confiadas à sua especial atenção, ou de seu interesse preponderante 24” (Manoel Gonçalves Ferreira Filho, Do Processo Legislativo, 5ª ed., Saraiva, 2002, nº 124, págs. 207-8). Do mesmo sentir são Michel Temer, Elementos de Direito Constitucional, 5ª ed., RT, 1989, cap. IV, págs. 137-8 e José Afonso da Silva, Curso de Direito Constitucional Positivo, 6ª ed., RT, 1990, págs. 453-4).

Ora, de acordo com precedentes do Pretório Excelso, a



Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo
Órgão Especial

17

cláusula de reserva pertinente ao poder de instauração do processo legislativo traduz preposição constitucional de observância compulsória, sob pena de desrespeito ao postulado da separação de poderes (STF, Pleno, ADIn nº 3061/AP, rel. Min. Carlos Britto, DJU de 09/06/06, pág. 84; STF, Pleno, ADIn nº 2721/ES, rel. Min. Maurício Corrêa, DJU de 05/12/03, pág. 1099; STF, Pleno, ADIn nº 2364/AL, rel. Min. Celso de Mello, DJU de 14/12/01, pág. 551; STF, Pleno, ADIn nº 774/RS, rel. Min. Sepúlveda Pertence, DJU de 26/02/1999, pág. 33; STF, Pleno, ADIn nº 227/RJ, rel. Min. Maurício Corrêa, DJU de 18/05/01, pág. 30; STF, Pleno, ADIn nº 665/DF, rel. Min. Sydney Sanches, DJU de 27/10/95, pág. 54; STF, Pleno, ADIn nº 805/RS, rel. Min. Sepúlveda Pertence, DJU de 17/12/98, pág. 2; RTJ, 168/391 e 194/835).

Desta forma, como as leis e atos normativos municipais e estaduais contrários à Constituição do Estado estão submetidos ao controle do respectivo Tribunal de Justiça (CF, art. 125, § 2º; CE, art. 90; STF, Pleno, Rcl nº 360/SP, rel. Min. Moreira Alves, DJU 29/09/95, pág. 31.901), reconheço que houve violação à norma do art. 5º da Constituição do Estado de São Paulo, repetida, com redação idêntica, no art. 2º da Constituição Federal, circunstância que não afasta a competência deste órgão colegiado (cf., p. ex., Alexandre de Moraes, Direito Constitucional, 22ª ed., Atlas, 2007, nº 12, item 10.2.3, pág. 725; STF, Pleno, Rcl nº 383/SP, rel. Min. Moreira Alves, RTJ, 147/404; STF, Pleno, Rcl nº 425/RJ, rel. Min. Néri da Silveira, RTJ, 152/371; STF, Pleno, Rcl nº 596/MA, rel. Min. Néri da Silveira, DJU 14/11/96, pág. 44.487; STF, Pleno, RE 199.293/SP, rel. Min. Marco Aurélio, RTJ, 196/320).

Está patente, assim, a inconstitucionalidade da lei atacada, pois não respeitou todos os ditames constitucionais explicitados, disciplinando indevidamente sobre matéria afeta à administração municipal, caracterizando evidente ingerência nas prerrogativas do



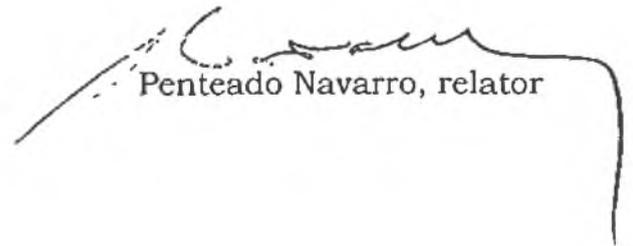
Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo
Órgão Especial

18

Poder Executivo.

Pelo exposto, julgo procedente o pedido formulado nesta ação direta, proclamando a inconstitucionalidade da Lei nº 11.492, de 28/11/07, do Município de Ribeirão Preto, suspendendo-a desde a sua edição (eficácia **ex tunc**), nos termos do art. 27 da Lei nº 9.868/99.

Oficie-se à Câmara Municipal para que esta decisão passe a obrigar.


Penteadó Navarro, relator



Registro: 2017.0000289748

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Direta de Inconstitucionalidade nº 2000115-94.2017.8.26.0000, da Comarca de São Paulo, em que é autor PREFEITO MUNICIPAL DE ITIRAPINA, é réu PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE ITIRAPINA.

ACORDAM, em Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: "JULGARAM A AÇÃO PROCEDENTE, COM EFEITO "EX TUNC". V.U.", de conformidade com o voto do Relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Exmos. Desembargadores PAULO DIMAS MASCARETTI (Presidente), AMORIM CANTUÁRIA, BERETTA DA SILVEIRA, ADEMIR BENEDITO, XAVIER DE AQUINO, ANTONIO CARLOS MALHEIROS, MOACIR PERES, FERREIRA RODRIGUES, PÉRICLES PIZA, EVARISTO DOS SANTOS, MÁRCIO BARTOLI, JOÃO CARLOS SALETTI, FRANCISCO CASCONI, RENATO SARTORELLI, CARLOS BUENO, FERRAZ DE ARRUDA, ARANTES THEODORO, TRISTÃO RIBEIRO, BORELLI THOMAZ, JOÃO NEGRINI FILHO, SÉRGIO RUI, SALLES ROSSI E RICARDO ANAFE.

São Paulo, 26 de abril de 2017.

Alvaro Passos
RELATOR
Assinatura Eletrônica

Voto nº 28522/TJ – Rel. Álvaro Passos – Órgão Especial
Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2000115-94.2017.8.26.0000
Autor: PREFEITO MUNICIPAL DE ITIRAPINA
Réu: PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE ITIRAPINA
Comarca: São Paulo

EMENTA

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 dos 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.

Vistos.

Trata-se de Ação Direta de Inconstitucionalidade proposta pelo Prefeito do Município de Itirapina, impugnando a Lei nº 2.829, de 29 de dezembro de 2016, 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, nas condições que especifica e dá outras providências”.

Em suma, argumenta que o texto, que é de iniciativa do Poder Legislativo, ofende a separação de poderes, pois trata de matéria reservada ao Poder Executivo local consistente na fixação de tarifa de serviço público, com possibilidade de comprometimento do equilíbrio econômico e financeiro.

A douta Procuradoria Geral do Estado de São Paulo, pelas razões lançadas às fls. 78/79, entendendo se tratar de matéria exclusivamente local, manifestou-se pelo desinteresse em apresentar defesa do ato impugnado.

A Câmara Municipal apresentou suas informações e defendeu a constitucionalidade da norma, afirmando que o Poder Legislativo possui competência para legislar sobre interesse local, bem como que a norma não obriga o Poder Executivo, até porque a concessão do benefício dependerá de sua análise na prática.

Finalmente, a douta Procuradoria Geral de Justiça, em sua manifestação de fls. 127/134, opinou pelo acolhimento do pedido, declarando a inconstitucionalidade sustentada por invasão de competência reservada ao Chefe do Poder Executivo.

É o relatório.

É cediço que a Constituição Federal estabelece o princípio de separação dos poderes, pelo sistema de freios e contrapesos, dividindo as três funções do Estado (Executiva, Legislativa e Judiciária), os quais são independentes e harmônicos entre si (art. 2º, CF). Esta regra, além de ter sido erguida à categoria de cláusula pétrea (art. 60, § 4º, III, CF), deve ser aplicada tanto pelo texto da CF quanto, pelo princípio da simetria, nos âmbitos estadual e municipal, devendo ser atendidas as

normas que assentam as competências e os limites de atuação de cada uma nas esferas federal, estadual e municipal. Ao Poder Executivo, em síntese, compete exercer a administração pública, inclusive por meio de edição de leis nos contornos constitucionais e legais.

Na Constituição Estadual, verifica-se a repetição do princípio em seu art. 5º, enquanto parte das regras do Poder Executivo se encontra no art. 47, dentro de sua função de gestão administrativa de bens públicos (Administração Pública). De fato, a CF deve ser observada tanto pelo princípio da simetria como também pelo art. 144 da Constituição do Estado. O chefe do Executivo, assim, além do encargo de exercer especificamente as funções de administração, possui a competência legislativa privativa acerca das respectivas leis.

O texto legal objeto desta lide dispõe sobre a concessão de tarifa distinta (tarifa social) ao fornecimento de água e coleta de esgoto sanitário aos aposentados, pensionistas, idosos, desempregados, portadores de necessidade especial e cidadãos que comprovem baixa renda familiar.

Certo é que decorre da própria Constituição Federal a competência dos municípios para tratarem das questões de interesse local, administrando-os e legislando sobre o tema (art. 30, I, CF). Por sua vez, o tópico deste feito se enquadra perfeitamente como sendo de interesse local, podendo constar dos atos administrativos e de suas respectivas leis, cuja competência, em um primeiro momento, apresenta-se concorrente entre os seus poderes Executivo e Legislativo, já que não há restrição constitucional quando se trata de seus aspectos gerais.

Entretanto, dentro das regras constitucionais, estabelecidas na Constituição Federal e, por simetria, também na Constituição Estadual (art. 144), na divisão das competências entre os três poderes do Estado, o Poder Legislativo possui como função



típica a elaboração de normas jurídicas gerais e abstratas. Enquanto o Poder Executivo atua tipicamente na gestão administrativa e na edição de suas respectivas leis específicas. Não se trata de hierarquia entre eles e sim incumbências distintas dentro da organização administrativa do Estado.

Desse modo, o texto legal ora impugnado, ao tratar da forma de cobrança do serviço público prestado pelo município, ingressou em matéria que não é de competência legislativa concorrente e sim exclusiva do Poder Executivo, tendo em vista que inserida no âmbito da administração do local, ou seja, dentro da gestão administrativa, bem como da sua respectiva tarifação.

Dispõe o art. 47, em seus incisos II, XI, XIV e XIX, da Constituição do Estado de São Paulo, que compete privativamente ao Governador exercer a direção da administração e iniciar o processo legislativo das respectivas leis. O que deve ser obedecido também em âmbito municipal.

Sequer é admissível justificar que se trata de lei autorizativa ou que não seria uma norma que obriga o Poder Executivo, o qual, na prática, é que decidiria a concessão do benefício nos casos concretos, porquanto, pelas aludidas regras e separação de poderes, não é viável a autorização do Legislativo para atuação do Executivo em suas funções típicas, sob pena de configuração de invasão de competência com afronta à atuação independente de cada um.

Oportuno consignar que, caso a hipótese envolvesse especificamente matéria tributária, a competência não está no rol de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, como pode ser visto no art. 61, § 1º, da Constituição Federal, o qual deve ser obedecido nos âmbitos estadual e municipal em decorrência do já mencionado art. 144 da Constituição Estadual de São Paulo, diante do princípio da simetria. Entretanto, este pleito versa sobre aplicação de preço público (tarifa), cuja

natureza é administrativa e não tributária.

Com efeito, o E. STF já definiu que a remuneração de serviço de água e esgoto deve ser feita através de tarifa e não de taxa:

Agravo regimental no agravo regimental no recurso extraordinário. Inovação recursal. Impossibilidade. Serviços de esgoto. Natureza jurídica. Tarifa. Precedentes. 1. Não se admite, no agravo regimental, a inovação de fundamentos. 2. A jurisprudência da Corte firmou-se no sentido de que o valor cobrado dos usuários pelos serviços de esgoto tem natureza jurídica de preço público, não de taxa. 3. Agravo regimental não provido. (RE nº 600237 AgR-AgR/SP - São Paulo – Segunda Turma – Rel. Min. Dias Toffoli – J. 17/03/2015)

Tratando-se, assim, de matéria referente à prestação de um serviço público e de sua respectiva forma de cobrança, tem-se que, por ser questão inerente à gestão administrativa, cabe a regulamentação tanto da prestação em si quanto de sua remuneração exclusivamente ao Poder Executivo.

Perfeitamente aplicáveis à hipótese vertente, os arts. 120 e 159, parágrafo único, da Constituição do Estado de São Paulo estabelecem que:

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

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

Parágrafo único - Os preços públicos serão

25

fixados pelo Executivo, observadas as normas gerais de Direito Financeiro e as leis atinentes à espécie.

Por sua vez, insta registrar que a Lei Federal nº 11.445/2007, que traz as diretrizes nacionais do saneamento básico e que deve certamente ser observada pelos Estados e Municípios, apresenta, em seus arts. 29 e 30, aspectos econômicos e sociais da política tarifária. Além disso, neste ponto, a CE exige, como em todas as regras pertinentes ao tema, em seu art. 122, que os serviços objetivem melhor qualidade, eficiência e modicidade das tarifas. Logo, inegável que a fixação do preço público impõe uma análise específica pelo poder administrador quando de sua criação, majoração ou redução, observando, dentro dos preceitos administrativos da prestação de serviços públicos, o princípio da modicidade das tarifas, o que está diretamente conectado com o aspecto econômico-financeiro.

Sobre o tema, confira-se:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei de iniciativa parlamentar que autoriza o Poder Executivo a conceder desconto nas tarifas de água a aposentados e pensionistas com baixa renda e baixo consumo. Competência do Executivo para fixação de tarifas dos serviços públicos. Vício de iniciativa. Ocorrência. Precedentes. Inconstitucionalidade reconhecida. Ação procedente. (Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2127266-77.2016.8.26.0000 – São Paulo – Órgão Especial – Rel. Tristão Ribeiro – J. 21-09-2016)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei do Município de Andradina, de iniciativa parlamentar, que concedeu isenção de tarifa de água e esgoto a aposentados – Violação à separação de Poderes – Matéria referente à tarifa e preço público pela remuneração dos serviços que é de competência do Executivo (art. 120, da CE) – Vício de iniciativa caracterizado – Ação procedente, para reconhecer a inconstitucionalidade da Lei 2.733, de 19 de setembro de 2011, do



26

Município de Andradina. (Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 0256692-55.2011.8.26.0000 – São Paulo – Órgão Especial – Rei. Enio Zuliani – J. 23-05-2012)

Bem assentou a douta Procuradoria Geral de Justiça que “foi violentada a reserva da Administração Pública, pois compete ao Poder Executivo o exercício de sua direção superior, a prática de atos de administração típica e ordinária, a edição de normas e a disciplina de sua organização e de seu funcionamento, imune à qualquer ingerência do Poder Legislativo (art. 47, II e XIV, Constituição Estadual). A decisão sobre tarifas de água e esgoto é da inerência da típica gestão ordinária da administração, cujas linhas mestras são reservada privativamente ao Chefe do Poder Executivo, alforriado da interferência do Poder Legislativo, no espectro de sua atribuição de governo do Chefe do Poder Executivo”.

Destarte, forçoso reconhecer a violação das normas constitucionais, configurando o vício de inconstitucionalidade formal, atingindo a separação de poderes, na espécie de vício de iniciativa com interferência na gestão administrativa dos serviços públicos, que é atividade típica do Poder Executivo, tendo em vista que não observado o processo legislativo para a criação do ato normativo.

Ante o exposto, **julgo procedente** a presente ação para o fim de declarar a inconstitucionalidade da Lei nº 2.829/2016 do Município de Itirapina, com efeito *ex tunc*.

ÁLVARO PASSOS

Relator



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SÃO PAULO

28j
27

31

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SÃO PAULO
ACÓRDÃO/DECISÃO MONOCRÁTICA
REGISTRADO(A) SOB Nº

ACÓRDÃO



03275912

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Direta de Inconstitucionalidade nº 990.10.091132-5, da Comarca de São Paulo, em que é requerente PREFEITO DO MUNICÍPIO DE MIRASSOL sendo requerido PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE MIRASSOL.

ACORDAM, em Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: "JULGARAM PROCEDENTE A AÇÃO. V. U.", de conformidade com o voto do Relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Desembargadores VIANA SANTOS (Presidente), MARCO CÉSAR MÜLLER VALENTE, MUNHOZ SOARES, BARRETO FONSECA, CARLOS DE CARVALHO, LAERTE SAMPAIO, JOSÉ SANTANA, JOSÉ REYNALDO, CAUDURO PADIN, GUILHERME G. STRENGER, RUY COPPOLA, BORIS KAUFFMANN, RENATO NALINI, CAMPOS MELLO, ROBERTO MAC CRACKEN, JOSÉ ROBERTO BEDRAN, MAURÍCIO VIDIGAL, GUERRIERI REZENDE, XAVIER DE AQUINO, DAMIÃO COGAN e SAMUEL JÚNIOR.

São Paulo, 13 de outubro de 2010.

VIANA SANTOS
Presidente

BORIS KAUFFMANN
Relator



**PODER JUDICIÁRIO
SÃO PAULO**

**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
ÓRGÃO ESPECIAL**

Processo Ação Direta de Inconstitucionalidade
990.10.091132-5
Requerente (s) Prefeito do Município de Mirassol
Requerido (s) (s) Presidente da Câmara Municipal de Mirassol
Objeto Lei Municipal 3.286, de 29/01/2010

VOTO 18.525

Ação direta de inconstitucionalidade. Lei municipal alterando a forma de remuneração do serviço de água e esgoto concedido. Iniciativa legislativa de vereador. Inadmissibilidade. Violação do princípio da independência e harmonia dos Poderes Públicos. Iniciativa exclusiva do chefe do Poder Executivo. Violação dos arts. 5º, 47, inc. II e XIV, 117, 119 e 120, c.c. art. 144, da Constituição do Estado de São Paulo. Procedência decretada.

1. Com apoio no art. 90, inc. II, da Constituição do Estado de São Paulo, o PREFEITO DO MUNICÍPIO DE MIRASSOL ajuizou esta ação direta buscando a declaração da inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 3.286, de 29 de janeiro de 2010, que "Dispõe sobre a suspensão da cobrança da tarifa de esgoto cobrada pela Concessionária do Serviço de Água e Esgoto do Município de Mirassol", de iniciativa de vereador, aprovada pela Câmara Municipal, vetada pelo chefe do Poder Executivo, mas com veto afastado, e promulgada pelo PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE MIRASSOL.

1
289
28

Sustenta que em razão da matéria regulada, a iniciativa legislativa era exclusivamente sua (CE, art. 47, XVII), além de confrontar com a Lei Federal nº 11.445/07 e a Lei Municipal nº 2.986/2006, salientando que a cobrança é prevista em contrato administrativo. Formulou pedido de cautelar suspensiva da vigência e eficácia do diploma apontado (fls. 2/17).

Concedida a cautelar reclamada (fls. 215), a Fazenda Pública do Estado de São Paulo, citada através do Procurador-Geral do Estado (fls. 223), negou interesse em defender o ato (fls. 225/227).

O Presidente da Câmara Municipal de Mirassol prestou informações (fls. 229/231), opinando a Procuradoria Geral de Justiça pela procedência do pedido em razão do vício de iniciativa (fls. 276/282).

2. A Lei nº 3.286/2010, do município de Mirassol, tem o seguinte teor:

Art. 1º. Fica suspensa a cobrança da tarifa de esgoto/esgotamento sanitário, cobrado pela Concessionária do Serviço de Água e Esgoto do Município de Mirassol/SP.

§ 1º - A suspensão contida no "caput" perdurará até que a Concessionária implemente mecanismo para cobrança do serviço de esgoto efetivamente prestado a cada consumidor.

§ 2º - Em hipótese alguma, os custos oriundos da implementação do mecanismo para a cobrança do serviço de esgoto poderá ser repassado aos consumidores.

§ 3º - Implementado o mecanismo para cobrança do serviço de esgoto, seu valor não excederá a 50% (cinquenta por cento) do valor cobrado pelo fornecimento de água potável.

§ 4º - O percentual máximo de 50% (cinquenta por cento) do valor cobrado pelo fornecimento de água potável, somente poderá ser cobrado a partir do momento em que a Concessionária tratar efetivamente de todo o esgoto coletado.

Art. 2º. Fica proibida a cobrança pela Concessionária do Serviço de Água e Esgoto da tarifa mínima de 10m³ (dez metros cúbicos).

Art. 3º. Fica proibida a cobrança pela Concessionária do Serviço de Água e Esgoto da tarifa de re-ligamento em caso de suspensão do serviço.

Art. 4º. As despesas decorrentes da execução da presente lei, correrão por conta das dotações orçamentárias próprias constantes do orçamento vigente, suplementadas por Decreto, se necessário.

Art. 5º. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

(publicada em 3 de fevereiro de 2010 no jornal "Folha de Mirassol").

Referido diploma atinge o Contrato de Concessão para Exploração do Serviço Público de Abastecimento de Água e Esgotamento Sanitário do Município de Mirassol, celebrado em 20 de dezembro de 2007 pela Prefeitura Municipal e pela SANESSOL S/A - Saneamento de Mirassol, alterando profundamente a forma de remuneração nele prevista, e, conseqüentemente, a própria equação econômica do ajuste.

Celebrado o contrato com autorização da Câmara Municipal, a sua execução está afeta ao Poder Executivo, a quem incumbe a direção da administração municipal (CE, art. 47, II e XIV, c.c. art. 144). A interferência do Poder Legislativo na execução do contrato celebrado viola a harmonia e independência dos Poderes (CE, art. 5º, c.c. art. 144). Daí porque a iniciativa legislativa somente pode ser do Chefe do Poder Executivo, nessa matéria.



Ao cuidar exatamente da administração pública, a Constituição Bandeirante submeteu os serviços concedidos ou permitidos à regulamentação e fiscalização do Poder Público, admitindo sua retomada quando não atendam satisfatoriamente aos seus fins ou às condições do contrato (CE, art. 119), submetendo tais serviços à remuneração mediante tarifa previamente fixada pelo Poder Executivo (CE, art. 120).

Ora, se é ao Poder Executivo que a Constituição Estadual atribui o poder de fixar as tarifas pelos serviços concedidos, não pode o Poder Legislativo, por iniciativa sua, modificar essa forma de remuneração, como fez com a lei apontada.

Disto resulta a absoluta inconstitucionalidade da lei municipal apontada.

3. Julga-se procedente a ação declarando-se a inconstitucionalidade da Lei nº 3.286, de 29 de janeiro de 2010, do município de Mirassol.



BORIS KAUFFMANN
Relator

(na cadeira do Des. Roberto Vallim Bellocchi)