



Prefeitura da Estância Turística de Barra Bonita

OFÍCIO Nº GP. 409/2019.

Barra Bonita, 18 de setembro de 2019.

Senhor Presidente:

Comunico a Vossa Excelência que resolvi Vetar integralmente o Autógrafo de Lei nº 3.383/2019, que: *“AUTORIZA O SERVIÇO AUTÔNOMO DE ÁGUA E ESGOTO DE BARRA BONITA – SAAE, REALIZAR A TRANSFERÊNCIA DE TITULARIDADE DAS CONTAS DE ÁGUA PARA O NOME DO LOCATÁRIO DO IMÓVEL”*, conforme razões de Veto anexas.

Para os fins do art. 46, § 1º, de nossa Lei Orgânica fica essa Edilidade cientificada de nossa decisão, aguardando-se que seja apreciado e mantido o veto ora apresentado.

Atenciosamente,

JOSÉ LUIS RICCI
Prefeito Municipal

Comun. Munic. da Est. Turística de Barra Bonita
PROT. NO LV. RESP. 16.40
FLS. SOB Nº 939
Barra Bonita, 19 de 09 de 19
Mareca

À Sua Excelência o Senhor

CLAUDECIR PASCHOAL

Presidente da Câmara Municipal da Estância Turística de
BARRA BONITA – SP



Prefeitura da Estância Turística de Barra Bonita

Estado de São Paulo

JOSÉ LUIS RICCI, Prefeito do Município de Barra Bonita, Estado de São Paulo, usando de suas atribuições legais e nos termos do §1º do art. 46 e do art. 67, inciso VII da Lei Orgânica Municipal, faz saber que a Câmara Municipal decretou e ele Veta totalmente o Autógrafo de Lei nº 3.383/2019, que: *“AUTORIZA O SERVIÇO AUTÔNOMO DE ÁGUA E ESGOTO DE BARRA BONITA – SAAE, REALIZAR A TRANSFERÊNCIA DE TITULARIDADE DAS CONTAS DE ÁGUA PARA O NOME DO LOCATÁRIO DO IMÓVEL”* pelas seguintes razões:

O presente Autógrafo de Lei nº 3383, dispõe sobre a transferência da responsabilidade de contas de consumo de água para o locatário de imóvel e dá outras providências.

O veto torna-se imprescindível ao presente caso, pois em que pese a nobre intenção do Edil, denota-se a inconstitucionalidade por vício formal de iniciativa.

Destarte, após análise do Autógrafo em questão, decidimos opor veto total por afronta às disposições a seguir apontadas.

A Lei Orgânica do Município, em seu artigo 67, dispõe:

“Artigo 67 – Ao Prefeito compete privativamente:

(...)

II – exercer, com o auxílio dos Diretores, ou Secretários Municipais, a direção superior da administração Municipal;

(...)

VII – vetar, no todo ou em parte, projetos de Lei, na forma prevista nesta Lei Orgânica;

(...)

XII – dispor sobre organização e o funcionamento da administração Municipal, na forma da Lei;”

A matéria versada na lei em causa está inserida dentre aquelas sujeitas à competência reservada do Prefeito Municipal, em relação às quais não é dado ao Poder Legislativo local imiscuir-se.



Prefeitura da Estância Turística de Barra Bonita

Estado de São Paulo

Segundo o sempre irreprochável escólio de **Hely Lopes Meirelles**:

“No sistema brasileiro o governo municipal é de funções divididas, cabendo as executivas à Prefeitura e as legislativas à Câmara de Vereadores. Esses dois Poderes, entrosando suas atividades específicas, realizam com independência e harmonia o governo local, nas condições expressas na lei orgânica do Município.

O sistema de separação de funções - executivas e legislativas impede que o órgão de um Poder exerça atribuições do outro. Assim sendo, a Prefeitura não pode legislar, como a Câmara não pode administrar. Cada um dos órgãos tem missão própria e privativa: a Câmara estabelece regras para a Administração; a Prefeitura as 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 da Câmara, realizada com usurpação de funções é nula e inoperante” (v. “Direito Municipal Brasileiro”, 15ª edição, São Paulo, Malheiros Editores, 2006, p. 708).

Nesse contexto, o exercício da função legislativa pela Câmara dos Vereadores deve ser de caráter genérico e abstrato, não podendo inserir-se pela prática de atos concretos da administração de competência exclusiva do Prefeito.

Ora, o planejamento, a organização, a direção e a execução dos serviços públicos são evidentemente atribuições do Chefe do Poder Executivo, haja vista que a ele compete o exercício da direção superior da administração e a prática dos atos necessários a esse fim, na forma do artigo 47, incisos II, XIV e XIX, “a”, da Constituição do Estado de São Paulo, aplicável aos Municípios por expressa imposição da norma do artigo 144 da mesma Carta.



Prefeitura da Estância Turística de Barra Bonita

Estado de São Paulo

Oportuno, ainda uma vez, citar o escólio de Hely Lopes Meirelles, segundo o qual:

“As atribuições do prefeito são de natureza governamental e administrativa: governamentais são todas aquelas de condução dos negócios públicos, de opções políticas de conveniência e oportunidade na sua realização e, por isso mesmo, insuscetíveis de controle por qualquer outro agente, órgão ou Poder; administrativas são as que visam à concretização das atividades executivas do Município, por meio de atos jurídicos sempre controláveis pelo Poder Judiciário e, em certos casos, pelo Legislativo local” (obra citada, p. 711).

No caso vertente, o autógrafo dispõe sobre o procedimento para transferência da titularidade do responsável pelo pagamento da tarifa de água e esgoto de imóveis situados no Município de Barra Bonita, prevendo a documentação a ser apresentada pelo interessado e as providências por parte do SAAE. Envolve, portanto, a disciplina de serviço público e a atribuição de obrigações à autarquia municipal, matéria de cunho estritamente administrativo, afeta ao Poder Executivo, porquanto constitui atividade relacionada à gestão do ente público local; ou seja, cuida-se de ato de governo, privativo do Prefeito, razão pela qual não pode decorrer de iniciativa parlamentar, por implicar em violação ao princípio da separação dos Poderes.

Aliás, o art. 144 da Constituição Estadual, que determina a observância na esfera municipal, além das regras da Constituição Estadual, dos princípios da Constituição Federal, é denominado '*norma estadual de caráter remissivo, na medida em que, para a disciplina dos limites da autonomia municipal, remete para as disposições constantes da Constituição Federal*', como averbrou o Supremo Tribunal Federal ao credenciar o controle concentrado de constitucionalidade de lei municipal por esse ângulo (STF, Rcl 10.406-GO, Rel. Min. Gilmar Mendes, 31-08-2010, DJe 06-09-2010; STF, Rcl 10.500-SP, Rel. Min. Celso de Mello, 18-10-2010, DJe 26-10-2010).



Prefeitura da Estância Turística de Barra Bonita

Estado de São Paulo

Insta ressaltar que a autonomia das entidades federativas pressupõe repartição de competências legislativas, administrativas e tributárias. Trata-se de um dos pontos caracterizadores e asseguradores da existência e de harmonia do Estado Federal.

A base do conceito do Estado Federal reside exatamente na repartição de poderes autônomos, que, na concepção tridimensional do Estado Federal Brasileiro, se dá entre a União, os Estados e os Municípios. É através desta distribuição de competências que a Constituição Federal garante o princípio federativo. O respeito à autonomia dos entes federativos é imprescindível para a manutenção do Estado Federal.

O princípio da repartição constitucional de competências é a manifestação mais contundente do princípio federativo, operando, por consequência, desrespeito a princípios constitucionais estabelecidos.

Essa é a razão pela qual restou configurada, no caso, a ofensa ao disposto nos arts. 1º e 144 da Constituição do Estado de São Paulo.

Por outro lado, a lei referida estaria impondo conduta e estabelecendo procedimento ao prestador de serviço público, ou seja, ao Município, ainda que por meio de sua autarquia.

Note-se que os dispositivos legais estabelecem o procedimento a ser utilizado pelo SAAE, inclusive no tocante à documentação necessária para a transferência da titularidade e, ainda, no § 1º do artigo 1º, trata equivocadamente a autarquia municipal (pessoa jurídica de direito público) como se fosse uma concessionária do serviço (pessoa jurídica de direito privado).

Se não bastasse, o artigo 5º, em sua alínea “b”, prevê equivocadamente hipótese de imposição de penalidade à autarquia municipal, não levando em consideração que a autarquia é pessoa jurídica de direito público, criada por lei, com capacidade de auto administração, para o desempenho de serviço público descentralizado, mediante controle administrativo exercido nos limites da lei.



Prefeitura da Estância Turística de Barra Bonita

Estado de São Paulo

Ressalte-se desde logo que o tratamento diferenciado que se dá às pessoas jurídicas de Direito Público não decorre de eventual tentativa de privilegiá-las no confronto com o particular, mas da sua finalidade legal, que é a execução da lei e o atendimento pleno do interesse público. Assim, as penas impostas às pessoas jurídicas de Direito Público, ou seriam inócuas, ou então, se executadas, prejudicariam diretamente a própria comunidade beneficiária do serviço público.

Portanto, assim o fazendo, a lei, de iniciativa parlamentar, cria obrigações para o Poder Executivo, e estabelece imposições relativas à prestação do serviço público.

Isso significa quebra à regra da separação de poderes, prevista no art. 5º, e no artigo 47, II, XIV e XIX da Constituição Bandeirante.

A alínea “a” do inciso XIX desse art. 47 fornece ao Chefe do Poder Executivo a prerrogativa de dispor, mediante decreto, sobre 'organização e funcionamento da administração estadual, quando não implicar aumento de despesa, nem criação ou extinção de órgãos públicos', em preceito semelhante ao contido no artigo 84, VI, a, da Constituição Federal. Por sua vez, os incisos II e XIV estabelecem competir-lhe o exercício da direção superior da administração e a prática dos demais atos de administração, nos limites da competência do Poder Executivo, enraizando-se no art. 84, II, da Constituição Federal de 1988.

Conforme explicitado, há quebra do princípio da separação de poderes nos casos em que o Poder Legislativo edita um ato normativo que configura, na prática, ato de gestão executiva.

Quando o legislador, a pretexto de legislar, administra, configura-se o desrespeito à independência e harmonia entre os poderes.

O ato normativo em questão invade a esfera da gestão administrativa, que cabe ao Poder Executivo, envolvendo o planejamento, a direção, a organização e a execução de atos de governo. Isso equivale à prática de ato de administração, de sorte a malferir a separação dos Poderes.



Prefeitura da Estância Turística de Barra Bonita

Estado de São Paulo

Não é necessário, adequado, ou legítimo, que a lei diga o que o Poder Executivo pode ou não fazer dentro de sua típica atividade administrativa. Se o faz, torna-se patente que a atividade legislativa imiscuiu-se no âmbito de atuação do administrador, fazendo-o de modo inconstitucional.

Cumprido recordar, nesse passo, o ensinamento de Hely Lopes Meirelles, anotando que *'a Prefeitura não pode legislar, como a Câmara não pode administrar. Cada um dos órgãos tem missão própria e privativa: a Câmara estabelece regras para a Administração; a Prefeitura as 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'*.

Sintetiza, ademais, que *'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'* (Direito municipal brasileiro, 15ª ed., atualizada por Márcio Schneider Reis e Edgard Neves da Silva, São Paulo, Malheiros, 2006, p. 708 e 712).

Em situações semelhantes, o E. Órgão Especial do TJ/SP tem reconhecido a inconstitucionalidade do ato normativo por quebra do princípio de separação de poderes.

É o que se infere do julgado a seguir transcrito, *mutatis mutandis* aplicável ao caso em exame:

“Ao executivo haverá de caber sempre o exercício de atos que impliquem no gerir as atividades municipais. Terá, também, evidentemente, a iniciativa das leis que lhe propiciem a boa execução dos trabalhos que lhe são atribuídos. Quando a Câmara Municipal, o órgão



Prefeitura da Estância Turística de Barra Bonita

Estado de São Paulo

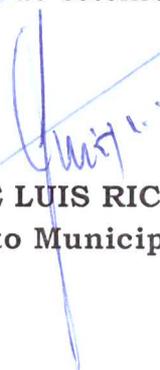
meramente legislativo, pretende intervir na forma pela qual se dará esse gerenciamento, está a usurpar funções que são de incumbência do Prefeito” (ADI n. 53.583-0, rel. Des. Fonseca Tavares)” (v. fls. 93/97).

Destarte, restou evidenciada a inconstitucionalidade do Autógrafo em questão.

Ante o exposto, conforme fundamentação supra, decido vetar o Autógrafo em questão, bem como submeto o presente veto ao Autógrafo de Lei nº 3383, à apreciação de Vossas Senhorias contando com o integral acatamento como forma de manutenção da ordem constitucional e jurídica.

Comunique-se à Câmara Municipal, para os fins do art. 46, § 4º, da Lei Orgânica deste Município.

Barra Bonita, 18 de setembro de 2019.


JOSÉ LUIS RICCI
Prefeito Municipal