



CÂMARA MUNICIPAL DE ARARAQUARA

DIRETORIA LEGISLATIVA

Ofício nº 64/2023-DL

Araraquara, 17 de julho de 2023

A Sua Excelência o Senhor
Vereador e Presidente Paulo Landim
Câmara Municipal de Araraquara

Assunto: **inconstitucionalidade do Projeto de Lei nº 204/2023¹ (análise da Diretoria Legislativa)**

Excelentíssimo Senhor Presidente,

Recebida a propositura em assunto, de autoria dos vereadores Marchese da Radio e Lucas Grecco, verifica-se que ela é indisfarçadamente inconstitucional e contrária às normas da Lei Orgânica do Município de Araraquara (LOMA), bem como carrega consigo indiscutível vício de iniciativa, razão pela qual, por oportuno, *ex vi* dos incisos I e III do art. 189 do Regimento Interno desta Casa de Leis², é plenamente suscetível de devolução aos seus respectivos autores.

Nesse prumo, obtempera-se que mencionados vícios são tanto de ordem formal quanto substancial, sendo que – de um lado – há inconstitucionalidade formal orgânica, haja vista que a União já estabeleceu diretrizes sobre o tema, insuscetíveis de deturpação, bem como a chamada inconstitucionalidade formal subjetiva, na medida em que apenas ao Chefe do Executivo caberia o poder legiferante “in casu”.

Noutra banda, por consectário, a inconstitucionalidade material irradia-se ao passo que a propositura malfere os princípios do pacto federativo, da separação de poderes e da reserva da administração.

Dito isso, de proêmio, aquilatando a propositura, é certo que esta tem o condão de colidir com o que prescreve os artigos 24, V, e 21, XX, da Constituição da República de 1988 (CF), uma vez que a União – ao encontro destas disposições – editou as seguintes normas:

“Art. 6º São direitos básicos do usuário:

(...)

¹ <http://consulta.camara-arq.sp.gov.br/Documentos/ListarArquivosPdf/274829>

² “Art. 189. O Presidente da Câmara devolverá ao autor, mediante despacho, a proposição: I - manifestamente inconstitucional ou contrária às normas da Lei Orgânica do Município; (...) III - apresentada com vício de iniciativa;”



CÂMARA MUNICIPAL DE ARARAQUARA

DIRETORIA LEGISLATIVA

VII – comunicação prévia da suspensão da prestação de serviço. [\(Incluído pela Lei nº 14.015, de 2020\)](#)

Parágrafo único. **É vedada a suspensão da prestação de serviço em virtude de inadimplemento por parte do usuário que se inicie na sexta-feira, no sábado ou no domingo, bem como em feriado ou no dia anterior a feriado.** [\(Incluído pela Lei nº 14.015, de 2020\)](#)”³ Grifei

Art. 40. Os serviços poderão ser interrompidos pelo prestador nas seguintes hipóteses:

(...)

V - inadimplemento, pelo usuário do serviço de abastecimento de água ou de esgotamento sanitário, do pagamento das tarifas, após ter sido formalmente notificado, de forma que, em caso de coleta, afastamento e tratamento de esgoto, a interrupção dos serviços deverá preservar as condições mínimas de manutenção da saúde dos usuários, de acordo com norma de regulação ou norma do órgão de política ambiental. [\(Incluído pela Lei nº 14.026, de 2020\)](#)

§ 1º As interrupções programadas serão previamente comunicadas ao regulador e aos usuários.

§ 2º **A suspensão dos serviços** prevista nos incisos III e V do caput deste artigo será precedida de **prévio aviso ao usuário, não inferior a 30 (trinta) dias da data prevista para a suspensão.**”⁴ Grifei

Ora, extrai-se dos dispositivos adrede que compete à União – privativamente – legislar sobre diretrizes afetas ao saneamento básico, o que foi feito – tal como se pretende indevidamente por meio da propositura em testilha – à luz do art. 40, V, § 2º, acima.

De mais a mais e mais importante, igualmente extrai-se que compete à União, com o complemento do § 1º do art. 24 da CF, legislar sobre normas gerais concernentes aos direitos do consumidor, o que também foi feito por meio do art. 6º, VII e parágrafo único, acima.

Nesse sentido, sucede-se que ao Município tão somente – sobre o assunto – restaria legislar de maneira suplementar à legislação federal, isto é, tão somente complementá-la ou supri-la e, no caso, apenas quando o interesse municipal for preponderante.

É a ilação jurisprudencial, doutrinária e a estampada no art. 30, I, II e V, da CF.

Entrementes, não sobra tal espaço de conformação legislativa municipal, uma vez que – a toda evidência – a propositura vai de encontro às normas nacionais.

³ https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/113460.htm

⁴ https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/L11445compilado.htm



CÂMARA MUNICIPAL DE ARARAQUARA

DIRETORIA LEGISLATIVA

Isso posto, veja – “ipsis verbis” – o que diz o Supremo Tribunal Federal (STF):

DIREITO CONSTITUCIONAL. AGRAVO INTERNO EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. COMPETÊNCIA. MUNICÍPIOS. INTERESSE LOCAL. PRECEDENTES. 1. **A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é firme no sentido de que os municípios têm autonomia para dispor, mediante lei, sobre consumo em âmbito local, desde que não afrontem legislação federal ou estadual.** Precedentes. 2. Inaplicável o art. 85, § 11, do CPC/2015, uma vez que não há prévia fixação de honorários advocatícios de sucumbência. 3. Agravo interno a que se nega provimento.⁵ **Grifei**

À vista disso, como já pontuou o STF, conforme o que dispõe o art. 24 da Carta Maior, é atribuição da União legislar sobre normas gerais acerca da proteção ao consumidor. O poder suplementar dos demais entes da federação apenas pormenorizam a questão, complementando-a, mas jamais alterando-a em sua essência ou mesmo estabelecendo regras incompatíveis com a norma geral.⁶

Assim, é inconstitucional propositura que verse sobre normas gerais de defesa do consumidor, o que está fazendo a propositura aqui objurgada, por ofensa ao art. 24, V e § 1º do texto constitucional.⁷

Nesta esteira, sobre o tema, Alexandre de Moraes afirma que “a Constituição Federal prevê a chamada competência suplementar dos municípios consistente na autorização de regulamentar as normas legislativas federais ou estaduais, para ajustar sua execução a peculiaridades locais, sempre em concordância com aquelas e desde que presente o requisito primordial de fixação de competência desse ente federativo: interesse local.”⁸

Entrementes, não se verifica suplementação legislativa alguma, haja vista que – com amparo nas leis nacionais sobreditas – a matéria já se encontra devidamente tratada a nível federal.

Ao assim dispor, o legislador federal impôs uma espécie de bloqueio legislativo ao legislador municipal, ao qual não se autoriza, nem mesmo a pretexto de legislar sobre assuntos de interesse local, flexibilizar os limites determinados pela União.

Em outras palavras, aos Municípios não é autorizado afastar-se das diretrizes estabelecidas pela União atreladas à matéria consumerista. Afinal, como se sabe, “a competência constitucional dos Municípios para legislar sobre interesse local não os

⁵ (RE 1253840 AgR, Rel. Min. Roberto Barroso, Primeira Turma, DJe 14.05.2020).

⁶ (ADI 3.623, DJe 04/11/2019).

⁷ (ADI 3.623, DJe 04/11/2019). No mesmo sentido: ADI 6.668, DJe 07/03/2022; e ADI5.174, DJe28/11/2019.

⁸ (Constituição do Brasil Interpretada, São Paulo, Atlas, 2002, p. 743)



CÂMARA MUNICIPAL DE ARARAQUARA

DIRETORIA LEGISLATIVA

autoriza a estabelecer normas que veiculem matérias que a própria Constituição atribui à União ou aos Estados.”⁹

Sobre o tema, ao Tribunal de Justiça Bandeirante (TJSP), também, a questão da suplementação legislativa em voga não passa despercebido:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI Nº 17.109, de 04 DE JUNHO DE 2019, DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO, QUE INSTITUI O CÓDIGO MUNICIPAL DE DEFESA DO CONSUMIDOR – NORMA QUE DISPÕE SOBRE PRODUÇÃO E CONSUMO – OFENSA AO PACTO FEDERATIVO – USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIA LEGISLATIVA DA UNIÃO, ESTADOS E DISTRITO FEDERAL – VIOLAÇÃO DO PACTO FEDERATIVO CARACTERIZADA - INCONSTITUCIONALIDADE. 1. A Lei nº 17.109, de 04 de junho de 2019, do Município de São Paulo, que institui o Código Municipal de Defesa do Consumidor, versa sobre produção e consumo, matérias que são de competência legislativa concorrente da União, Estados e Distrito Federal (art. 24, V e VIII, CF). Paradigma que se presta ao controle concentrado de constitucionalidade de norma municipal (art. 144 da Constituição do Estado e Tema nº 484 do STF). Regra de processo legislativo de reprodução obrigatória por parte dos Estados-membros. 2. **Em matéria de produção e consumo, aos Municípios cabe suplementar a legislação federal e estadual "no que couber" (art. 30, II, CF). E o que lhes cabe, pelo princípio da preponderância são os assuntos de interesse local. Ausência de interesse local prestigiado na norma, (...).** Ação direta de inconstitucionalidade procedente, em parte.”¹⁰ **Grifei**

Portanto, reside aqui – “vis-a-vis” do projeto em apreço – a chamada inconstitucionalidade formal orgânica, tendo em vista o desrespeito à competência atribuída a ente federativo específico: a União.

Noutra ordem de ideias, não obstante, a proposição em comento também é inconstitucional sob a ótica subjetiva, isto é, cabe apenas ao Chefe do Executivo legislar sobre o assunto.

Legislação que, com efeito, pode postar-se como juridicamente desnecessária, porquanto a matéria situa-se no âmbito da organização e funcionamento administrativos, a ser tratada – discricionariamente – por meio de comandos administrativos.

Há, portanto, vício de iniciativa. Há afronta à separação dos poderes e ao postulado da reserva da administração. Há, dessarte, também, inconstitucionalidade material por afronta a tais princípios, tal como por afronta ao pacto federativo em decorrência da inconstitucionalidade formal orgânica alhures.

⁹ (STF, RE 981825 AgR/ SP, 1ª Turma, Rel. Min. Rosa Weber, 25-10-2019, DJe 21-11-2019).

¹⁰ (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2188592-33.2019.8.26.0000; Relator (a): Décio Notarangeli; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 15/03/2023; Data de Registro: 11/04/2023)



CÂMARA MUNICIPAL DE ARARAQUARA

DIRETORIA LEGISLATIVA

Nesse diapasão, sucede-se que art. 30, V, da CF, autoriza o município a legislar, para organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, dentre os quais se insere o serviço público de saneamento básico (fornecimento de água potável).

Porém, neste aspecto, a propositura em cotejo viola a denominada reserva da administração, decorrência do princípio da separação de Poderes, na medida em que aquela tem a capacidade de retirar dos limites de atuação do Prefeito Municipal a apreciação para gerir o serviço público de fornecimento de água potável, no caso de Araraquara, prestado por uma autarquia municipal, sendo incompatível com os arts. 5º, 47, II, da Constituição Estadual (regra de repetição do art. 84, II, da CF/88).

A competência para implementação de políticas relacionadas à atuação administrativa, área em que está inserido o objeto da propositura, cuja natureza é evidentemente administrativa, pertence ao Poder Executivo, já que é atividade própria da Administração Pública, amparada por critério de conveniência e oportunidade do Prefeito.

Desse modo, sob pena de violação da reserva da Administração, compete ao Chefe do Poder Executivo a definição do modo de consecução dos objetivos impostos à Administração, bem como a apresentação de projetos de lei, segundo avaliação balizada pela discricionariedade administrativa.

O Projeto de Lei nº 204/2023 disciplina atos que são próprios da função executiva, de maneira a adentrar no esfera municipal de atividade nitidamente administrativa, representativa de atos de gestão, de escolha política para a satisfação das necessidades essenciais coletivas.

É o entendimento iterativo do TJSP, “verbo ad verbum”:

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei nº 5.401, de 12-11-2018, do Município de Mauá, que 'Dispõe sobre a proibição do corte dos serviços de fornecimento de energia elétrica e água no município de Mauá, por motivo de inadimplência de seus clientes, das 0h (zero) horas de sexta-feira até 8h (oito) horas da segunda-feira subsequente, e dá outras providências'. II – Usurpação de competência. Água potável. Corte do fornecimento. Competência privativa do Chefe do Executivo. Planejamento e organização do município. Atividade própria da Administração Pública, amparada por critério de conveniência e oportunidade. Reserva de administração. Violação do princípio da separação dos Poderes. Inconstitucionalidade. Ocorrência. (...)."¹¹ Grifei

¹¹ (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2186179-47.2019.8.26.0000; Relator (a): Carlos Bueno; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 13/11/2019; Data de Registro: 14/11/2019)



CÂMARA MUNICIPAL DE ARARAQUARA

DIRETORIA LEGISLATIVA

“Ação direta de inconstitucionalidade. Lei n. 1.972/2021, do Município de Rinópolis, e de iniciativa parlamentar, que "acresce parágrafo único ao Artigo 15º da Lei 257 de 15/12/1959, que regulamenta a ligação e cobrança do serviço de água, para autorizar a transferência de titularidade dos encargos que menciona, durante o período contratual de locação." **Vulneração à separação de poderes e reserva da administração. Cabe ao Chefe do Executivo disciplinar a operação da prestação de serviços locais de água e esgoto do Município, geridos por órgão municipal, o Departamento de Águas e Esgoto do Município, àquele subordinado. (...)**”¹² Grifei

Nessa toada, cabe essencialmente à Administração Pública, e não ao legislador, deliberar a respeito da conveniência e oportunidade da proibição do corte do fornecimento de água em determinados dias. Trata-se de atuação administrativa que decorre de escolha política de gestão, na qual é vedada intromissão de qualquer outro poder.

“Ex positis”, em síntese, rememora-se, o Projeto de Lei nº 204/2023 padece de eminentes vícios de inconstitucionalidade e ilegalidade, pois contrário à Carta Cidadã e à Lei Maior Municipal, bem como carrega consigo indiscutível vício de iniciativa, motivo pelo qual – a critério da Presidência desta Egrégia Casa Legislativa – a propositura pode ser validamente devolvida aos seus autores, os quais – assim – poderão, no prazo de 10 (dez) dias, recorrer da decisão presidencial, à luz do art. 212 e seguintes do Regimento Interno deste Legislativo.

Solicita-se a Vossa Excelência a juntada do presente ofício no processo correspondente.

Respeitosamente,

VALDEMAR MARTINS NETO MOUCO MENDONÇA
Diretor de Unidade – Diretoria Legislativa

Redigido por:

CAIO FELLIPE BARBOSA ROCHA
Diretoria Legislativa

¹² (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2231994-96.2021.8.26.0000; Relator (a): Claudio Godoy; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 09/03/2022; Data de Registro: 11/03/2022