

OF GP N° 168 /2019

Cuiabá-MT, 08 de fevereiro de 2019.

A Sua Excelência, o Senhor

**VER. MISAEL GALVÃO**

Presidente da Câmara Municipal de Cuiabá

NESTA

11 02 19  
Ar. Municipal 2019

**Senhor Presidente,**

Servimo-nos do presente para encaminhar a Vossa Excelência e Dignos Vereadores a Mensagem n° 13 /2019 com as respectivas **RAZÕES DE VETO TOTAL** ao Projeto de Lei intitulado *“Lei Maryanna Rhayénn assegura aos usuários do sistema ‘Home Care’ de atendimento móvel hospitalar residencial e aos portadores de doenças graves de baixa renda a isenção provisória, durante o tratamento; e às pessoas com deficiência, de baixa renda, a isenção definitiva dos pagamentos das contas de água e esgoto e dá outras providências”* para a devida análise em caráter de urgência.

Sendo o que temos para o momento, apresentamos na oportunidade nossos protestos de elevada estima e distinta consideração.

Atenciosamente,



**EMANUEL PINHEIRO**

Prefeito Municipal

1



MENSAGEM Nº 33 /2019.

Excelentíssimo Senhor Presidente,  
Excelentíssimos Senhores Vereadores.

No exercício das prerrogativas contidas no artigo 41, IV, da Lei Orgânica do Município, levo ao conhecimento de Vossa Excelência e demais membros dessa Casa Legislativa as **RAZÕES DE VETO TOTAL**, aposto ao Projeto de Lei de autoria do Vereador Elizeu Nascimento, intitulado *“Lei Maryanna Rhayénn assegura aos usuários do sistema ‘Home Care’ de atendimento móvel hospitalar residencial e aos portadores de doenças graves de baixa renda a isenção provisória, durante o tratamento; e às pessoas com deficiência, de baixa renda, a isenção definitiva dos pagamentos das contas de água e esgoto e dá outras providências”*, aprovado pelo Plenário dessa Augusta Casa de Leis, após a manifestação de suas Comissões Técnicas e constitucionalmente submetido em forma de autógrafo a minha deliberação, nos termos contidos na Lei Orgânica do Município.

#### **RAZÕES DE VETO TOTAL**

O ilustre Vereador Elizeu Nascimento, apresentou à deliberação dos seus pares o Projeto de Lei em comento, aprovado pelos membros dessa Casa Legislativa, sendo submetido à apreciação do Chefe do Poder Executivo, em conformidade com o estabelecido pela Lei Orgânica Municipal.

Louvável a relevante intenção do parlamentar ao apresentar a referida propositura, porém *data* vênua, as determinações constantes no referido projeto de lei interferem de maneira direta no âmbito dos serviços públicos, afeta exclusivamente ao Poder Executivo e portanto, padece de vício de inconstitucionalidade.

Impende ressaltar que a superveniência de leis com objetos semelhantes ao Projeto de Lei sob análise, pelo fato de dispor sobre isenção tarifária, pode significar a imposição de

2



GABINETE  
DO PREFEITO

Praca Alencastro, 158 - Centro - 7º andar  
CEP: 78.005-906 Cuiabá/MT - Telefone: (65) 3645-6029  
gabinetedoprefeito@cuiaba.mt.gov.br  
www.cuiaba.mt.gov.br

agravos econômicos sensíveis ao Contrato de Concessão, os quais não foram considerados pela Concessionária quando da elaboração da sua proposta comercial.

Desta forma, considerando que a lei que se visa criar prevê isenção tarifária, emerge evidente que a concessionária necessitará majorar seus custos operacionais, de modo a não prejudicar a sustentabilidade econômico-financeira dos serviços e da própria Concessão.

Assim, entendemos que qualquer alteração na estrutura tarifária e na forma de cobrança dos serviços prevista no Contrato de Concessão gera um desequilíbrio podendo colocar em risco a continuidade do próprio serviço. Isso sem falar no aumento imediato das tarifas prejudicando o usuário hipossuficiente e prejudicando o princípio da universalização, em decorrência da necessidade de compensação dos custos operacionais incorridos sobre a concessionária.

A superveniência de agravos econômicos à Concessão em razão de medidas tomadas pela Administração Pública no âmbito de atuação diversa é definida pela doutrina como fato do príncipe. De acordo com Francis-Paul BENOIT:

*“convém entender por fato do príncipe os atos jurídicos e operações materiais, tendo repercussão sobre o contrato, e que foram efetuados pela coletividade que celebrou o contrato, mas agindo em qualidade diversa da de contratante”.*

Na hipótese do Projeto de Lei sob análise, a concessionária fará jus ao reequilíbrio econômico-financeiro do contrato, para que sejam compensados os agravos econômicos impostos ao Contrato de Concessão.

O equilíbrio econômico-financeiro indica a relação que existe entre encargos e retribuições das partes em um contrato administrativo. A equação econômico-financeira é intangível. Uma vez formada a equação, ela não pode ser infringida.

Isso significa que não se pode alterar apenas um dos ângulos da relação, deste modo, quando se ampliam os encargos do concessionário sem a correspondente ampliação de sua remuneração, há o desequilíbrio do contrato e, em ambos os casos, a solução será, sempre, a de promover a recomposição da equação.

Neste sentido, transcrevemos o que estabelece o inciso XXI do art. 37 da CF/88:

*Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:*

*(...)*

*XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.*

Pela leitura do dispositivo supracitado, podemos deduzir que se forem alteradas as condições concretas desde a elaboração da proposta, o contrato deverá ser reequilibrado. Trata-se de um direito derivado da Constituição, que não pode ser excluído nem mesmo por lei.

Para Marçal Justen Filho:

*"Significa que a Administração tem o dever de ampliar a remuneração devida ao particular proporcionalmente à majoração dos encargos*

*verificada. Deve-se restaurar a situação originária, de molde que o particular não arque com encargos mais onerosos e perceba a remuneração originária prevista."*

Ainda nesta toada, vejamos o que dispõe o § 5º do art. 65 da Lei nº 8.666/93:

*Art. 65. Os contratos regidos por esta Lei poderão ser alterados, com as devidas justificativas, nos seguintes casos:*

*(...)*

*§ 5º Ouaisquer tributos ou encargos legais criados, alterados ou extintos, bem como a superveniência de disposições legais, quando ocorridas após a data da apresentação da proposta, de comprovada repercussão nos preços contratados, implicarão a revisão destes para mais ou para menos, conforme o caso.*

Assim, verifica-se que a pretensão do Poder Legislativo com a aprovação do presente Projeto de Lei, frise-se, sem qualquer análise prévia de impactos, interferirá diretamente na política remuneratória da concessionária, suprimindo a reserva de administração para gestão do Contrato de Concessão, bem como afrontando o princípio constitucional da separação dos poderes.

Nesse sentido, vejamos entendimento de nossos Tribunais Pátrios:

***AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Parágrafo único do artigo 7º da Lei nº 3.666/2010, do Município de São José do Rio Pardo que condicionou a fixação de taxas, tarifas, contribuições, remunerações, custeio de serviços e conservações dos serviços de água e esgoto à autorização legislativa. Matéria relativa à fixação, destinação e isenção tarifária que é de competência reservada do Alcaide, ao teor do que dispõem os artigos 47, II, XIV,***

*XIX, a e 120 da Carta Paulista, aplicável aos Municípios por força do artigo 144 da citada Constituição. Violação da cláusula de reserva de poderes e da administração. Inconstitucionalidade declarada, com efeitos ex tunc. (TJ-SP - ADI: 21599023320158260000 SP 2159902-33.2015.8.26.0000, Relator: Xavier de Aquino, Data de Julgamento: 16/12/2015, Órgão Especial, Data de Publicação: 19/12/2015).*

***AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE BAGÉ. LEI MUNICIPAL LEI Nº 5.483, DE 27 DE ABRIL DE 2015. PROJETO DE LEI ORIGINÁRIO DA CÂMARA DE VEREADORES DISPONDO SOBRE A COBRANÇA E ISENÇÃO DE TAXAS DOS SERVIÇOS PRESTADOS PELO DEPARTAMENTO DE ÁGUA E ESGOTOS DE BAGÉ - DAEB. AUTARQUIA MUNICIPAL. MATÉRIA ADMINISTRATIVA DE INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE PODERES. CONFIGURADOS VÍCIO FORMAL E MATERIAL. - Constatados vícios formal e material na norma objeto da lide, tendo em vista que trata da forma de cobrança, isenções e descontos de autarquia municipal, esta que pertence à administração pública indireta municipal. Ofensa ao princípio da separação de poderes e aos artigos 8º, 60, inciso II, alínea d, e 82, incisos III e VII da Constituição Estadual. - Ação direta de inconstitucionalidade provida para retirar do Ordenamento Jurídico a Lei Municipal nº 5.483/15, do Município de Bagé. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE PROCEDENTE. UNÂNIME. (TJ-RS - ADI: 70068837863 RS, Relator: Gelson Rolim Stocker, Data de Julgamento: 17/10/2016, Tribunal Pleno, Data de Publicação: Diário da Justiça do dia 07/11/2016)***

Insta salientar que se encontra em funcionamento nesta municipalidade a autarquia em regime especial criada pela Lei Complementar nº 374, de 31 de março de 2015, que “*cria a Agência Municipal de Regulação de Serviços Públicos Delegados de Cuiabá – ARSEC, dispõe sobre a sua organização e funcionamento e dá outras providências*”, a qual compete o poder regulatório, normatizador, controlador e fiscalizador dos serviços públicos delegados de abastecimento de água e esgotamento sanitário, senão vejamos:

*“Art. 1º Fica criada, sob a forma de autarquia de regime especial, a Agência Municipal de Regulação de Serviços Públicos Delegados de Cuiabá - ARSEC, vinculada ao Gabinete do Prefeito, com a **função de entidade reguladora, normatizadora, de controle e fiscalização dos serviços públicos delegados do Município de Cuiabá**, dotada de autonomia orçamentária, financeira, técnica, funcional e administrativa, com sede e foro na Cidade de Cuiabá, capital do Estado de Mato Grosso, com prazo de duração indeterminado.*

*§ 1º **À ARSEC compete exercer o poder regulatório, normatizador, controlador e fiscalizador dos serviços públicos delegados de abastecimento de água e esgotamento sanitário**, nos termos da Lei nº 3.720, de 23 de dezembro de 1997, bem como de manejo, tratamento e destinação final de resíduos sólidos, de transporte coletivo urbano, de iluminação pública, dentre outros serviços públicos delegados. (...)”*

O art. 3º da lei supracitada menciona ainda que a ARSEC é dotada de objetivos fundamentais, dentre os quais merecem destaque os seguintes:

*“Art. 3º Constituem **objetivos fundamentais** da ARSEC:*

*(...)*

***II - fixar regras procedimentais claras, inclusive em relação ao estabelecimento, revisão, ajuste e aprovação de tarifas, que permitam a manutenção do equilíbrio econômico-financeira dos eventuais contratos de concessão firmados e dos termos de permissão dos serviços públicos postos sob a sua competência, de acordo com as normas legais pertinentes e as disposições constantes nos instrumentos de delegação;***

(...)

***IV - promover e zelar pela eficiência econômica e técnica dos serviços públicos delegados afetos à suas atribuições institucionais, propiciando condições de regularidade, continuidade, segurança, atualidade, universalidade e modicidade das tarifas; (...)***

Ademais, compete ainda a ARSEC regular economicamente os serviços públicos de abastecimento de água e esgotamento, conforme previsão expressa no inciso I no art. 5º, da LC nº 374/2015, *in verbis*:

*“Art. 5º Sem prejuízo de outros poderes de direção, regulação, controle e fiscalização que venham a ser outorgados à ARSEC, serão de sua competência as seguintes atribuições básicas:*

***I - regulação econômica dos serviços públicos de abastecimento de água, de esgotamento sanitário, de manejo, tratamento e destinação final de resíduos sólidos, de transporte coletivo urbano, de iluminação pública, dentre outros serviços públicos, mediante o estabelecimento de tarifas ou parâmetros tarifários que reflitam o mercado e os custos reais de produção, de modo a, concomitantemente, incentivar os investimentos privados e propiciar a razoabilidade e modicidade das***



*tarifas, conforme a capacidade econômica dos usuários, de acordo com as normas legais e as regras contratualmente pactuadas; (...)*”

Portanto, considerando as disposições legais supracitadas, nota-se que o objeto do Projeto de Lei em análise interfere diretamente na organização administrativa e nos serviços públicos de responsabilidade do Poder Executivo Municipal, ao dispor acerca de tema inserido nas atribuições da ARSEC, a qual é vinculada a este Ente Municipal.

**Proposta de lei nesse sentido, indubitavelmente, deve ser submetida à análise e manifestação prévia da Agência Municipal de Regulação de Serviços Públicos Delegados de Cuiabá – ARSEC, visando averiguar tecnicamente a sua possibilidade de implantação, notadamente no que se refere a eventual impacto no equilíbrio econômico-financeiro oriundo da concessão de isenções de tarifas.**

Como consequência do princípio da separação dos poderes, a Constituição Estadual, perfilhando as diretrizes da Constituição Federal, comete a um Poder competências próprias, insuscetíveis de invasão por outro. Assim, ao Poder Executivo são outorgadas atribuições típicas da função administrativa, notadamente no que se refere à disposição sobre serviços públicos.

Não há dúvida de que a iniciativa está revestida de boas intenções, porém acabou por invadir a esfera da gestão administrativa, e devido a isso padece de vício de inconstitucionalidade.

A Constituição Federal, em seu artigo 175 c/c Artigo 61 § 1º, II, alínea “b”, outorgam ao chefe do Poder Executivo, em caráter de exclusividade, a prerrogativa de deflagrar o processo legislativo de leis que disponham sobre serviços públicos. Evidente portanto a inconstitucionalidade formal do Projeto de lei sob análise, por tratar-se de matéria referente a serviços públicos, o que com fundamento no princípio da simetria, a iniciativa do processo legislativo está reservada ao Chefe do Poder Executivo

Deste modo, em atenção ao Princípio da Separação dos Poderes, forçoso se evidencia o cumprimento das regras de competência para iniciativa de leis privativas, sob pena de restar prejudicada a harmonia dos Poderes.

A matéria disciplinada pelo Projeto de lei encontra-se no âmbito dos serviços públicos do município, cuja organização e funcionamento cabe ao Prefeito Municipal.

O ato normativo ora impugnado, de iniciativa parlamentar, é verticalmente incompatível com nosso ordenamento constitucional por violar o princípio federativo e o da separação de poderes, materializados nos arts. 9º; 66, V; 69 da Constituição do Estado, aplicáveis aos Municípios por força do art. 173 § 2º da Carta Mato-grossense, bem como no art. 41, I e XXXIII, da Lei Orgânica Municipal, os quais dispõem o seguinte:

**Constituição do Estado de Mato Grosso:**

***Art. 9º São Poderes do Estado, independentes, democráticos, harmônicos entre si e sujeitos aos princípios estabelecidos nesta Constituição e na Constituição Federal, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.***

***Art. 66 - Compete privativamente ao Governador do Estado:***

***(...)***

***V - dispor sobre a organização e funcionamento da Administração do Estado, na forma da lei;***

***Art. 69 - A direção superior da Administração do Estado é exercida pelo Gabinete do Governador, e auxiliado pelos Secretários de Estado.***

***Art. 173 O Município integra a República Federativa do Brasil.***

§ 1º (...)

§ 2º *Organiza-se e rege-se o Município por sua lei orgânica e demais leis que adotar, com os poderes e segundo os princípios e preceitos estabelecidos pela Constituição Federal e nesta Constituição.*

**Lei Orgânica do Município de Cuiabá:**

**Art. 41 Compete ao Prefeito, entre outras atribuições:**

**I - a iniciativa das leis, na forma e casos previstos nesta Lei Orgânica;**

**(...)**

**XXXIII - enviar à Câmara Municipal projeto de lei que discipline sobre o regime de concessão e permissão de serviços públicos;**

É ponto pacífico na doutrina bem como na jurisprudência que ao Poder Executivo cabe primordialmente a função de regulamentar os serviços públicos, que se revela em atos de planejamento, organização, direção e execução de tais atividades inerentes ao Poder Público. De outro norte, ao Poder Legislativo, de forma primacial, cabe a função de editar leis, ou seja, atos normativos revestidos de generalidade e abstração.

Desta forma, há ingerência do Poder Legislativo em matéria de competência exclusiva do Poder Executivo Municipal, violando o princípio constitucional da independência e harmonia dos Poderes.

O que inquina de inconstitucionalidade as normas, portanto, é o vício de iniciativa, uma vez que a matéria relativa à isenção de pagamento de tarifa de água e esgoto é de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, conforme já decidido em casos análogos pelo Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso, senão vejamos:

***ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LIMINAR –  
SUSPENSÃO DA LEI N. 500/2017, DO MUNICÍPIO DE NOVA  
NAZARÉ-MT – DISPÕE SOBRE ISENÇÃO DE TARIFAS PARA***

*SERVIÇOS PÚBLICOS PARA ASSENTADOS E AGRICULTORES FAMILIARES – PROCEDÊNCIA – INDÍCIOS FORTES DE INCONSTITUCIONALIDADE - USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIA DO PREFEITO - OFENSA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES CONSTITUÍDOS – PRESENÇA DE FUMUS BONI IURIS E PERICULUM IN MORA – POSSIBILIDADE DE OCORRÊNCIA DE LESÃO DE IMPOSSÍVEL OU DIFÍCIL REPARAÇÃO AO ORÇAMENTO DO MUNICÍPIO – LIMINAR DEFERIDA. É de se conceder liminar em Ação Direta de Inconstitucionalidade, proposta por Prefeito Municipal, contra a Câmara de Vereadores, em face de lei votada e aprovada pelo Legislativo Municipal e que trata de isenção de tarifas de serviços públicos para assentados e agricultores familiares, sob o fundamento, de que não tendo competência para tanto, mas, mesmo assim aprovando a referida lei, incidiu em inconstitucionalidade, usurpando competência do Prefeito e ofendendo o Princípio da Separação dos Poderes, mormente, se os munícipes que tiverem se beneficiado da referida isenção, pessoas sabidamente de escassos recursos financeiros, após o julgamento do mérito da ação, tiverem que ressarcir a Municipalidade pelos serviços prestados, circunstância, que obviamente deve ser reconhecida como capaz de causar dano irreparável ou de difícil reparação aos cofres públicos. (DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE RONDON BASSIL DOWER FILHO, TRIBUNAL PLENO, Julgado em 13/09/2018, Publicado no DJE 10/10/2018)*

**ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI N. 4.669/2004 DO MUNICÍPIO DE CUIABÁ – NORMA QUE ESTABELECEU A GRATUIDADE DO TRANSPORTE PÚBLICO MUNICIPAL PARA PESSOAS COM IDADE IGUAL OU**



*SUPERIOR A 60 ANOS – REGRAMENTO AFETO À ORGANIZAÇÃO E FUNCIONAMENTO DOS SERVIÇOS PÚBLICOS – ALEGADO VÍCIO DE INICIATIVA – COMPETÊNCIA EXCLUSIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO – OCORRÊNCIA – OFENSA AO DISPOSTO NO ART. 195 DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL E ART. 41 DA LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO DE CUIABÁ – AFRONTA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES – INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL CARACTERIZADA – PREJUDICADA A ANÁLISE DO VÍCIO DE CONTEÚDO – MODULAÇÃO DE EFEITOS DA DECISÃO (EX NUNC) – AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. Existindo previsão expressa quanto à prerrogativa do chefe do Poder Executivo para a inauguração do processo legislativo atinente à norma que verse sobre o serviço de transporte público local, não se mostra plausível a sua proposição por membro do Poder Legislativo, em evidente afronta ao princípio da separação dos poderes. Caracterizada a inconstitucionalidade formal por vício de iniciativa, encontra-se prejudicada a análise do pleito referente ao conteúdo da norma, posto que destituída de eficácia jurídica. Por razões de segurança jurídica e excepcional interesse social (art. 27, Lei n. 9.868/99), imperativa a modulação dos efeitos da presente decisão, mormente porque a questionada lei repercutiu no ordenamento jurídico por quase 14 anos. (TJMT. Relator PEDRO SAKAMOTO, TRIBUNAL PLENO, Julgado em 14/12/2017, Publicado no DJE 22/01/2018).*

Em que pese o art. 25 da Lei Orgânica do Município de Cuiabá assegurar que a iniciativa de leis cabe a qualquer Vereador, ao Prefeito e ao cidadão, não podemos deixar de observar as regras pertinentes à iniciativa de leis, constantes no ordenamento jurídico vigente tanto na esfera federal, como na estadual e municipal.



Isso porque, diante de algumas matérias serem fundamentalmente relacionadas aos critérios de conveniência e oportunidade inerentes ao Executivo, tornou-se necessário reservar à competência ao Chefe do Poder Executivo.

Como se não bastasse a pretensão legislativa ora impugnada acaba por interferir de maneira direta no equilíbrio econômico-financeiro do orçamento municipal, o que também demonstra a necessidade de oposição de veto total ao mesmo.

Desta feita, apesar da nobre intenção do Vereador, autor do Projeto de Lei em testilha, verifica-se que o mesmo, ao legislar sobre serviços públicos, invade a competência do Poder Executivo Municipal, tendo em vista sua exclusiva função executiva e administrativa no âmbito deste ente, revelando ainda a sua incompatibilidade com os princípios de independência harmônica e separação dos poderes, insculpidos na Constituição Federal e replicados na carta Mato-grossense.

Diante do exposto, Senhores Vereadores, aponho **VETO TOTAL** ao Projeto de Lei apresentado para autógrafo constitucional, submetendo-o à apreciação dos membros dessa Casa de Leis, aguardando sua acolhida nos termos dos fundamentos jurídicos esposados.

Palácio Alencastro, em Cuiabá, 03 de fevereiro de 2019.



**EMANUEL PINHEIRO**

Prefeito Municipal