



**GOVERNO DE FORMOSA**  
Gabinete do Prefeito

APROVADO  
Sessão do dia 15/08/18  
AB  
1º Secretário

Mensagem de Veto nº. 29, de 06 de julho de 2018.

Excelentíssimo Senhor  
Vereador Edmundo Nunes Dourado  
**Presidente da Câmara Municipal de Formosa**  
Sede do Poder Legislativo

Senhor Presidente,

**RECEBEMOS**  
17/07/2018  
J. L. J. L.  
16:20

Considerando o teor expresso pelo Autógrafo nº. 028/2018 de 27 de junho de 2.018, que faz referência a aprovação do Projeto de Lei de autoria do Poder Legislativo, que “**Dispõe sobre a proibição de taxa de religação de energia elétrica e de água, em caso de corte de fornecimento por falta de pagamento**”, vimos por intermédio desta, tempestivamente, comunicar a Vossa Excelência, nos termos do artigo 69, I e IV da Lei Orgânica, o **V e t o t o t a l** ao texto, pelas razões de manifesta ilegalidade e inconstitucionalidade que passa a expor:

Razões do Veto

Manifesta Inconstitucionalidade

Em que pese a louvável iniciativa do vereador Bruno Araújo, autor do Projeto em pauta, em proibir taxa de religação de energia elétrica e de água, em caso de corte de fornecimento por falta de pagamento, resolvo pelo voto total ao referido Projeto de Lei, em razão desse sofrer vício de iniciativa por violar o Princípio da independência e harmonia dos Poderes, previstos nos artigo 10 da Constituição Estadual e art. 2º da Constituição Federal, sendo, portanto, inconstitucional, visto que, o Poder Legislativo não pode interferir nas relações contratuais firmadas entre o Poder Executivo e as empresas concessionárias de serviço público, assim também como contrário à Lei Orgânica do Município de Formosa-Goiás, pelas razões a seguir expostas:



**GOVERNO DE FORMOSA**  
Gabinete do Prefeito

---

**Mensagem de Veto nº. 29, de 06 de julho de 2018.**

**Do vício de iniciativa - inconstitucionalidade por violar o princípio da separação de poderes**

O Poder Legislativo do Município de Formosa-GO, ao regular matéria eminentemente administrativa, relativa à imposição de condições a serem pactuadas pelo Município e pelas empresas concessionárias dos serviços de água e energia elétrica no âmbito municipal, invadiu a competência privativa do Chefe do Poder Executivo local, padecendo de matéria formal de inconstitucionalidade.

De proêmio, salientamos que a empresa concessionária responsável pela prestação de serviço público, intrinsecamente energia elétrica e água recebe como remuneração tarifa paga pelo usuário em razão da contraprestação.

De acordo com Celso Antônio Bandeira de Mello: “serviço público é toda atividade de oferecimento de utilidade ou comodidade material destinada à satisfação da coletividade em geral, mas fruível singularmente pelos administrados”.

Ao contrário das taxas, as tarifas não são tributos. São a remuneração de serviços públicos objetos de delegação pelo poder concedente. Portanto, não são instituídas por lei e não se submetem ao princípio da anterioridade. Surgem através da proposta do concessionário durante a licitação e são fixadas por ato administrativo.

A ANEEL, a sua vez, atua como delegada da União Federal (art. 3º da Lei n.º 9.247/96), concedendo, permitindo e autorizando instalações e serviços de energia. Segundo a normatização atinente à espécie, compete-lhe ainda gerir os contratos de concessão e determinar que sejam cumpridas suas cláusulas (Decreto n.º 2.335/97, art.4º, XV).

  
Ainda relevante dizer que o objeto da iniciativa em comento tem como escopo desonrar os usuários do serviço público de abastecimento de água e de



**GOVERNO DE FORMOSA**  
Gabinete do Prefeito

---

**Mensagem de Veto nº. 29, de 06 de julho de 2018.**

energia elétrica, por meio da isenção de quaisquer valores devidos para o serviço de religação em caso de corte por falta de pagamento. No entanto, tal desoneração, em consequência diametralmente oposta, implicará no repasse de oneração a todo e qualquer usuário do serviço em decorrência da necessidade de compensação dos custos operacionais incorridos sobre a concessionária.

Por conseguinte a cobrança inerente a taxa de religação destes serviços públicos, tem como objetivo a devida contraprestação das concessionárias em decorrência da necessidade de mobilização e deslocamento de mão de obra para a realização do serviço de religação do fornecimento em decorrência do corte. A manutenção do equilíbrio econômico-financeiro constitui condição fundamental do regime jurídico da Concessão.

No que tange ao aspecto jurídico ao analisar o Projeto de Lei em comento, observo, de imediato, a sua inconstitucionalidade e a não adequação à Lei Orgânica Municipal, por vício formal de iniciativa, contrariando os preceitos da Constituição da República Federativa do Brasil e da própria Lei Orgânica do Município de Formosa, Goiás, na medida em que compete a União Federal legislar sobre energia, conforme disciplina o art. 22, IV, da CF/88. É um feixe de atribuições que integra visivelmente a concepção do federalismo dual, em que há a exclusão da interferência de qualquer ente federal, bem como dos Municípios, com o inevitável afastamento das regras do federalismo de equilíbrio ou de cooperação.

Na hipótese considerada (Estados e Municípios dispondo normativamente sobre a tarifa de religação), não há que se falar em trato de matéria de interesse local, mas em interferência direta nas cláusulas regulamentares e na equação econômico-financeira de contrato de concessão.

Entretanto, a proposição legislativa em tese, de iniciativa da Câmara Municipal de Formosa em proibir taxa de religação de energia elétrica e de água, em caso de corte de fornecimento por falta de pagamento, interfere na esfera das



**GOVERNO DE FORMOSA**  
Gabinete do Prefeito

---

**Mensagem de Veto nº. 29, de 06 de julho de 2018.**

relações jurídico-contratuais estabelecidas entre o poder concedente e as empresas concessionárias, o que padece de vício de constitucionalidade, bem como viola o princípio da separação dos poderes.

Neste contexto, destaca-se que 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 de princípio. De acordo com Francisco Benoit:

**“convém entender por fato de princípio 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 contribuinte”.**

Porquanto, 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, desse 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 artigo 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:**

(…)



## GOVERNO DE FORMOSA

### Gabinete do Prefeito

#### Mensagem de Veto nº. 29, de 06 de julho de 2018.

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 deve ser reequilibrado. Trata-se de um direito derivado da Constituição, que não pode ser excluído nem por lei.

Ainda como pressuposto legal temos a Resolução n.º 456/2000 da ANEEL que traz as disposições sobre a cobrança da taxa de religação do serviço de energia elétrica e é justamente com essas disposições que o Autógrafo 028/18, de 27 de junho de 2018 se choca.

Diz a Resolução n.º 456/2000 da ANEEL:

#### DA RELIGAÇÃO

Art. 107. Cessado o motivo da suspensão a concessionária restabelecerá o fornecimento no prazo de até 48 horas, após a solicitação do consumidor ou a constatação do pagamento.

Art. 108. Fica facultado à concessionária implantar procedimento de religação de urgência, caracterizado pelo prazo de até 4 (quatro) horas entre o pedido e o atendimento, o qual, nas localidades onde for adotado, obriga a concessionária a:  
I - informar ao consumidor interessado o valor e o prazo relativo à religação normal e da de urgência; e  
II - prestar o serviço a qualquer consumidor que o solicitar.

#### DA COBRANÇA DOS SERVIÇOS

Art. 109. Os serviços cobráveis, realizados a pedido do consumidor, são os seguintes:

- I - vistoria de unidade consumidora;
- II - aferição de medidor;
- III - verificação de nível de tensão;
- IV - religação normal;**
- V - religação de urgência;** e



**GOVERNO DE FORMOSA**  
Gabinete do Prefeito

---

**Mensagem de Veto nº. 29, de 06 de julho de 2018.**

VI - emissão de segunda via de fatura.

§ 1º A cobrança dos serviços previstos neste artigo é facultativa e só poderá ser feita em contrapartida de serviço efetivamente prestado pela concessionária, dentro dos prazos estabelecidos. [grifo acrescido]

§ 2º A cobrança de aferição de medidor não será devida quando os limites admissíveis tiverem sido excedidos, conforme disposto no art. 38.

§ 3º A cobrança de verificação de nível de tensão, a pedido do consumidor, só poderá ser feita se os valores de tensão, obtidos mediante medição apropriada, se situarem entre os limites mínimos e máximos estabelecidos em regulamentos específicos.

§ 4º Não será cobrada a primeira vistoria realizada para atender o pedido de fornecimento ou de aumento de carga.

§ 5º A cobrança de qualquer serviço obrigará a concessionária a implantá-lo em toda a sua área de concessão, para todos os consumidores, ressalvado o serviço de religação de urgência.

(\*) Texto em negrito com redação alterada conforme retificação publicada no D.O. de 15.12.2000, seção 1, p. 142, v. 138, n. 241-E.

“§ 6º A concessionária deverá manter, por um período mínimo de 12 (doze) meses, os registros do valor cobrado, do horário e data da solicitação e da execução dos serviços, exceto no caso de emissão de segunda via de fatura.” [grifo no original]

§ 7º A concessionária poderá executar outros serviços não vinculados à prestação do serviço público de energia elétrica, desde que observe as restrições constantes do contrato de concessão e que o consumidor, por sua livre escolha, opte por contratar a concessionária para a realização dos mesmos.

Art. 110. Os valores dos serviços cobráveis serão definidos por meio de Resoluções específicas da ANEEL.

Da análise dos dispositivos transcritos, observa-se que os serviços passíveis de cobrança, realizados a pedido do consumidor, são, dentre outros, os serviços de religação normal e religação de urgência, sendo facultativa a cobrança de tais serviços por parte das concessionárias. A Lei Municipal em análise, portanto, ao dispor sobre a proibição da cobrança de qualquer taxa a título de religação do serviço de energia elétrica (RGE), no caso de corte por inadimplência, em todos os imóveis situados no Município de Erechim/RS, contraria frontalmente o disposto na Resolução n.º 456/2000 da ANEEL.

Por outro lado evidencia-se que a função legislativa da Câmara de Vereadores é, notadamente, típica e ampla, porém residual, atingindo as matérias que não foram reservadas, expressa e privativamente, à iniciativa do Chefe do Poder Executivo. Por conseguinte, ao Poder Executivo cabe o exercício da função de gestão administrativa, que envolve atos de planejamento, direção, organização e execução.



**GOVERNO DE FORMOSA**  
Gabinete do Prefeito

---

**Mensagem de Veto nº. 29, de 06 de julho de 2018.**

Qualquer espécie normativa editada em desrespeito ao processo legislativo, mais especificamente, inobservando aquele que detém o poder de iniciativa legislativa para determinado assunto, apresentará flagrante vício de constitucionalidade.

As hipóteses de desrespeito à esfera de competência de outro Poder levam à inconstitucionalidade formal do ato legislativo, impondo a declaração de nulidade total como expressão técnica legislativa. Esta é a lição do eminentíssimo Ministro do Supremo Tribunal Federal, Gilmar Ferreira Mendes: “**Defeitos formais, tais como a inobservância das disposições atinentes à iniciativa da lei ou competência legislativa, levam, normalmente, a uma declaração de nulidade total, uma vez que, nesse caso, não se vislumbra a possibilidade de divisão da lei em partes válidas e inválidas**”. (grifei)

Sobre o tema, o Supremo Tribunal Federal firmou o seguinte entendimento:

**O desrespeito a prerrogativa de iniciar o processo de positivação do Direito, gerado pela usurpação de poder sujeito à cláusula de reserva, traduz vício jurídico de gravidade inquestionável, cuja ocorrência reflete típica hipótese de inconstitucionalidade formal, apta a infirmar, de modo irremissível, a própria integridade do ato legislativo eventualmente editado<sup>1</sup>.** (grifei)

Desse modo, é latente o vício de origem do Projeto de Lei em apreciação, uma vez que a matéria nele contida é de competência exclusiva do Poder Executivo. O Município, por meio de seu gestor, goza de total competência para organizar e implantar mecanismos e programas que propiciem o efetivo atendimento em toda a atividade administrativa, até mesmo porque, qualquer que seja a ação, culmina em obrigações e, consequentemente, desonera injustamente

---

<sup>1</sup> STF, Pleno, ADI nº. 1.391-2/SP, Rel. Ministro Celso de Mello, Diário de Justiça, Seção I, 28 Nov. 1997, p. 62216, *apud* Alexandre de Moraes, *Constituição do Brasil Interpretada e Legislação Constitucional*, São Paulo: Atlas, 2002, p. 1.098.



**GOVERNO DE FORMOSA**  
Gabinete do Prefeito

---

**Mensagem de Veto nº. 29, de 06 de julho de 2018.**

as tarifas atinentes aos serviços de água e energia das concessionárias, como é o caso.

Portanto, a proposição do Projeto de Lei em exame se revela inconstitucional, por apresentar vício de validade formal quanto à deflagração do processo legislativo, pois invade a iniciativa de lei exclusiva do Chefe do Poder Executivo Municipal.

O Poder Legislativo ao adentrar na competência do Chefe do Executivo afronta não só o dispositivo já elencado, como também, um dos basilares princípios constitucionais que fundamenta o Estado Democrático de Direito, qual seja, o Princípio da Separação dos Poderes que está encartado no artigo 2º da Constituição Federal de 1.988, *in verbis*:

**Art. 2º - São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.**

A Separação de Poderes é um princípio jurídico-constitucional ligado ao ordenamento jurídico brasileiro pela sua previsão expressa no artigo 2º e, mais adiante, no artigo 60, § 4º, inciso III, ambos da Constituição Federal, onde resta claro que, além de ser princípio constitucional, é também cláusula pétrea, que é adotada por todos os Estados Democráticos de Direito. Neste caso, qualquer violação que o atinja deve ser tida por inconstitucional.

Cumpre recordar aqui o ensinamento do renomado jurista Hely Lopes Meirelles:

A Prefeitura não pode legislar, como a Câmara não pode administrar. Cada um dos órgãos tem missão própria e privativa: a Câmara estabelece regra para a administração; a Prefeitura a 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



**GOVERNO DE FORMOSA**  
Gabinete do Prefeito

---

**Mensagem de Veto nº. 29, de 06 de julho de 2018.**

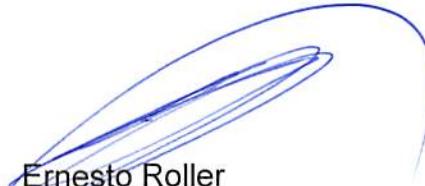
Poderes, princípio constitucional (art. 2º) extensivo ao governo local. Qualquer atividade, da Prefeitura ou Câmara, realizada com usurpação de funções é nula e inoperante (...) todo ato do Prefeito que infringir prerrogativa da Câmara – como também toda deliberação da Câmara que invadir ou retirar atribuição 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<sup>2</sup>. (grifei).

Destarte, quando a pretexto de legislar, o Poder Legislativo administra, editando leis de efeitos concretos, ou que equivalem, na prática, a verdadeiros atos de administração, viola a harmonia e independência que deve existir entre os Poderes. Esta é exatamente a situação verificada no Projeto de Lei em apreço, ao “proibir taxa de religação de energia elétrica e de água, em caso de corte de fornecimento por falta de pagamento”.

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.

Assim, são estas as razões que nos levaram a Vetar totalmente o Autógrafo nº. 028/2018 de 27 de junho de 2.017, por comportar inconstitucionalidade insanável e contrariar o interesse público, submetendo a esta Augusta Casa de Leis sua apreciação, contando desde já com alto espírito público de Vossa Excelência e de todos os seus insignes pares.

Atenciosamente,



Ernesto Roller  
Prefeito Municipal