



GOVERNO DE FORMOSA
Gabinete do Prefeito

APROVADO
Seção do dia 15/08/18
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
17 107 12018
Jalerson
16:20

Considerando o teor expresso pelo Autógrafo nº. 028/2018 de 27 de junho de 2018, 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 **Veto total** 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 veto 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:



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 desonerar os usuários do serviço público de abastecimento de água e de



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 dispendo 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



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 inconstitucionalidade, 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 príncipe. De acordo com Francisco Benoit:

“convém entender por fato de 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 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:

(...)



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



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 acrescentado]

§ 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.



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 inconstitucionalidade.

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 técnico legislativa. Esta é a lição do eminente 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 editado¹. (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, conseqüentemente, desonera injustamente

¹ 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.



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



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 Judiciário². (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 2017, 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 insígnies pares.

Atenciosamente,



Ernesto Roller
Prefeito Municipal