



ESTADO DO RIO DE JANEIRO
MUNICÍPIO DE RIO DAS OSTRAS
GABINETE DO PREFEITO

Ofício nº 467/2021 - GAB

Em 05 de outubro de 2021.

Ao Excelentíssimo Senhor

Vereador Maurício Braga Mesquita

MD. Presidente da Câmara Municipal de Rio das Ostras

Assunto: **Mensagem de Veto 031/2021**

Exmo. Senhor Presidente,

Cumprimentando-o, cordialmente, encaminhamos a Mensagem de Veto nº 031/2021, para apreciação de Vossa Excelência e demais Edis que compõem essa Casa Legislativa.

Aproveitamos a oportunidade para renovar protestos de elevada estima e distinta consideração.

Atenciosamente,


Marcelino Carlos Dias Borba

Prefeito

GABINETE DO PREFEITO

Rua Campo de Albacora, 75 - Loteamento Atlântica - Rio das Ostras - RJ - CEP: 28895-664

Tel: (22) 2771-1515 - www.riodasostras.rj.gov.br - gabinete@riodasostras.rj.gov.br





ESTADO DO RIO DE JANEIRO
MUNICÍPIO DE RIO DAS OSTRAS
GABINETE DO PREFEITO

MENSAGEM DE VETO TOTAL Nº 031/2021

Exmo. Sr.

Vereador Maurício Braga Mesquita

MD. PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE RIO DAS OSTRAS

O PREFEITO DO MUNICÍPIO DE RIO DAS OSTRAS, Estado do Rio de Janeiro, no uso de suas atribuições legais, vem comunicar a V. Exa. que, por inconstitucionalidade formal e material, em razão de vício de iniciativa caracterizado, com base no artigo 61, § 1º da CRFB/1988, bem como nos termos do artigo 57, § 2º c/c o artigo 69, inciso V da Lei Orgânica Municipal, e nos moldes do caput do artigo 99, do Regimento Interno da Câmara Municipal de Rio das Ostras - Resolução nº 095/2005, decidiu **VETAR TOTALMENTE o PL nº 081/2021**.

RAZÕES DO VETO TOTAL

Veto totalmente o Projeto de Lei nº 081/2021, de Autoria do Vereador Vanderlan Moraes da Hora, com carimbo de aprovação em dois turnos nos dias 09 e 14 de setembro do corrente ano, em que "Dispõe sobre a obrigatoriedade das concessionárias de serviços públicos de fornecimento de água, energia elétrica e gás, disponibilizarem aos consumidores que possuem débito de consumo, junto às concessionárias, a possibilidade de quitar os valores devidos, mediante pagamento da dívida, por meio de débito, com a utilização do cartão bancário, no momento em que a diligência que objetiva a interrupção do fornecimento do serviço essencial, estiver em curso."

Verifica-se que o objeto do presente PL tem por objetivo impor às empresas concessionárias de serviços públicos, por meio de uma lei municipal, a obrigatoriedade de aceitar determinado meio de pagamento (via cartão de débito ou emissão de boleto bancário), sob o argumento de exercer a competência concorrente (suplementar) para legislar sobre "direito do consumidor".

Contudo, a pretexto do exercício da competência concorrente para legislar sobre direito do consumidor, o legislador municipal acabou por ultrapassar os limites constitucionais de sua competência, já que o PL aprovado acaba por atingir diretamente competências legislativas que são privativas da União.

Isso porque o PL em comento, interfere diretamente nas relações jurídicas contratuais previamente estabelecidas entre o Poder Concedente e o Concessionário, **onde repousa a competência privativa da União, conforme já analisado pelo STF**.

No presente caso, impor que a concessionária firme contratos com terceiros (bancos ou bandeiras de cartões de débito, com a obrigação de portar equipamento próprio para utilização do cartão) visando impor nova modalidade de cobrança, prevendo inclusive emissão de boleto bancário no ato da diligência de interrupção de corte pelo agente da concessionária, além de definir local de cobrança não previsto no contrato de adesão (local da suspensão do fornecimento do serviço), impõe ainda novas rotinas de trabalho para os agentes da concessionária (§§2º e 3º do art. 2º).

E sob tal prisma, o PL 081/2021 interfere inequivocamente **na relação jurídica existente entre os atores concessionários e o Poder Concedente, titular dos serviços de água (saneamento básico), energia elétrica e gás**.

GABINETE DO PREFEITO

Rua Campo de Albacora, 75 - Loteamento Atlântica - Rio das Ostras - RJ - CEP: 28895-664

Tel: (22) 2771-1515 - www.riodasostras.rj.gov.br - gabinete@riodasostras.rj.gov.br





ESTADO DO RIO DE JANEIRO
MUNICÍPIO DE RIO DAS OSTRAS
GABINETE DO PREFEITO

Tal conclusão é inequívoca, já que o PL não se esgota na relação consumerista propriamente dita, transborda para outras esferas, como as de Direito Civil (*Contratos*), relações de trabalho e emprego e especialmente na relação jurídica concessionária e Poder Público, inclusive porque a operação financeira via cartão de débito e utilização de equipamentos para o uso do cartão no local da diligência de suspensão de fornecimento implica em taxas e percentuais não previstos nas relações firmadas para apuração das tarifas autorizadas pelo Poder Público.

Da mesma forma, ao criar novas atribuições aos agentes das concessionárias, contratados originariamente apenas para executar tarefas técnicas específicas afetas ligadas à manutenção e fornecimento de energia elétrica e a sua suspensão no caso de inadimplemento, que se tornariam também *agentes de cobrança*, passando a serem também exigidas prestação de contas pela execução das cobranças atreladas aos seus serviços, acaba por alterar todos os contratos de trabalho e prestação de serviços firmados pela concessionária, onerando excessivamente o contrato firmado originariamente com o Poder Concedente, que não previu tais despesas.

Dito isso, fica fácil perceber que, a pretexto de legislar sobre direito do consumidor, o PL está na verdade imiscuindo-se em searas totalmente estranhas àquelas firmadas textualmente pela Constituição Federal, que em seu desenho institucional firmou as balizas de atuação de cada Ente da Federação.

Isso porque a Constituição Federal, ao adotar o Sistema Federativo de Estado, esquadrinhou a forma que cada Ente Federado pudesse atuar, ou seja, seu próprio campo de competência administrativa e legislativa e, nesse desenho constitucional, a **disciplina legislativa** destes **serviços públicos** pertence privativamente a União e aos Estados² (energia elétrica, recursos hídricos e gás canalizado).

Portanto, **somente Lei Federal (ou norma federal secundária) pode disciplinar qualquer circunstância da prestação do serviço público referentes a energia, a água e gás canalizado**, com destaque que para o caso de Rio das Ostras, os serviços de fornecimento de água é uma Concessão Estadual, razão pela qual a lei invade a competência daquele Ente da Federação.

Para afastar qualquer margem de dúvidas quanto a este entendimento, o Excelso Pretório brasileiro já se posicionou em diversos precedentes. Senão vejamos a ordem do STF:

"Lei estadual, máxime quando diz respeito à concessão de serviço público federal e municipal, como ocorre no caso, não pode alterar as condições da relação contratual entre o poder concedente e os concessionários sem causar descompasso entre a tarifa e a obrigação de manter serviço adequado em favor dos usuários." (ADI 2.299-MC, Rel. Min. Moreira Alves, julgamento em 28-3-2001, Plenário, DJ de 29-8-2003.)

"**Concessão de serviços públicos – Invasão, pelo Estado-membro, da esfera de competência da União e dos Municípios. (...) Os Estados-membros – que não podem interferir na esfera das relações jurídico-contratuais estabelecidas entre o poder concedente (quando este for a União Federal ou o Município) e as empresas concessionárias – também não dispõem de competência para modificar ou alterar as condições, que, previstas na licitação, acham-se formalmente estipuladas no contrato de concessão celebrado pela União (energia elétrica – CF, art. 21, XII, b) e pelo Município (fornecimento de água – CF, art. 30, I e V), de um lado, com as concessionárias, de outro, notadamente se essa ingerência normativa, ao determinar a suspensão temporária do pagamento das tarifas devidas pela prestação dos serviços concedidos (serviços de energia elétrica, sob regime de concessão federal, e serviços de esgoto e abastecimento de água, sob regime de concessão municipal), afetar o equilíbrio financeiro resultante dessa relação jurídico-contratual de direito administrativo.**" (ADI 2.337-MC, Rel. Min. Celso de Mello, julgamento em 20-2-2002, Plenário, DJ de 21-6-2002.)

8



ESTADO DO RIO DE JANEIRO
MUNICÍPIO DE RIO DAS OSTRAS
GABINETE DO PREFEITO

"(...) as Leis fluminenses 3.915/2002 e 4.561/2005, **ao obrigarem as concessionárias dos serviços de telefonia fixa, energia elétrica, água e gás a instalar medidores de consumo, intervêm na relação firmada entre a União e suas concessionárias, pelo que contrariam os arts. 21, XI e XII, b; e 22, IV, da Constituição da República.**" (ADI 3.558, voto da Rel. Min. Cármen Lúcia, julgamento em 17-3-2011, Plenário, DJE de 6-5-2011.)

Para que não paire qualquer dúvida de que o PL nº 081/2021 **ultrapassou em muito os limites de sua competência a pretexto de legislar sobre direito do consumidor**, o Supremo Tribunal Federal fixou seu posicionamento no seguinte sentido:

"O sistema federativo instituído pela CF de 1988 **torna inequívoco que cabe à União a competência legislativa e administrativa para a disciplina e a prestação dos serviços públicos de telecomunicações e energia elétrica (CF, arts. 21, XI e XII, b, e 22, IV).** A Lei 3.449/2004 do Distrito Federal, ao proibir a cobrança da tarifa de assinatura básica 'pelas concessionárias prestadoras de serviços de água, luz, gás, TV a cabo e telefonia no Distrito Federal' (art. 1º, caput), incorreu em inconstitucionalidade formal, porquanto necessariamente inserida a fixação da 'política tarifária' no âmbito de poderes inerentes à titularidade de determinado serviço público, como prevê o art. 175, parágrafo único, III, da Constituição, elemento indispensável para a preservação do equilíbrio econômico-financeiro do contrato de concessão e, por consequência, da manutenção do próprio sistema de prestação da atividade. Inexiste, in casu, suposto respaldo para o diploma impugnado na competência concorrente dos Estados-membros para dispor sobre direito do consumidor (CF, art. 24, V e VII), cuja interpretação não pode conduzir à frustração da teleologia da referida regra expressa contida no art. 175, parágrafo único, III, da CF, descabendo, ademais, a aproximação entre as figuras do consumidor e do usuário de serviços públicos, já que o regime jurídico deste último, além de informado pela lógica da solidariedade social (CF, art. 3º, I), encontra sede específica na cláusula 'direitos dos usuários' prevista no art. 175, parágrafo único, II, da Constituição. Ofende a denominada reserva de administração, decorrência do conteúdo nuclear do princípio da separação de poderes (CF, art. 2º), a proibição de cobrança de tarifa de assinatura básica no que concerne aos serviços de água e gás, em grande medida submetidos também à incidência de leis federais (CF, art. 22, IV), mormente quando constante de ato normativo emanado do Poder Legislativo fruto de iniciativa parlamentar, porquanto supressora da margem de apreciação do chefe do Poder Executivo Distrital na condução da administração pública, no que se inclui a formulação da política pública remuneratória do serviço público." (ADI 3.343, Rel. p/ o ac. Min. Luiz Fux, julgamento em 1º-9-2011, Plenário, DJE de 22-11-2011.)

"A Lei distrital 4.116/2008 proíbe as empresas de telecomunicações de cobrarem taxas para a instalação do segundo ponto de acesso à internet. O art. 21, XI, da Constituição da República estabelece que compete à União explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão, os serviços de telecomunicações, enquanto o art. 22, IV, da Constituição da República dispõe ser da competência privativa da União legislar sobre telecomunicações. **Ainda que ao argumento de defesa do consumidor, não pode lei distrital impor a uma concessionária federal novas obrigações não antes previstas no contrato por ela firmado com a União.**" (ADI 4.083, Rel. Min. Cármen Lúcia, julgamento em 25-11-2010, Plenário, DJE de 14-12-2010.)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – CONCESSÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS (ENERGIA ELÉTRICA E FORNECIMENTO DE ÁGUA) – INVASÃO, PELO ESTADO DE SANTA CATARINA, DA ESFERA DE COMPETÊNCIA DA UNIÃO E DOS MUNICÍPIOS – INDEVIDA INTERFERÊNCIA NAS RELAÇÕES JURÍDICO-CONTRATUAIS ENTRE O PODER CONCEDENTE FEDERAL OU



ESTADO DO RIO DE JANEIRO
MUNICÍPIO DE RIO DAS OSTRAS
GABINETE DO PREFEITO

Por fim, o artigo 175 da Constituição da República regulam as concessões de serviço público e, com este mister normativo, impõem regras rígidas para as condições da relação contratual entre o Poder Concedente (União, Estados, Distrito Federal e Municípios) e os Concessionários, de modo que não ocorra descompasso entre a tarifa/pedágio (preço público) cobrada e a obrigação de manter o serviço adequado em favor dos próprios usuários. Ou seja, impor - incidentalmente a execução contratual - despesa não prevista no contrato implica em desequilíbrio da relação e um risco para a qualidade do próprio serviço, e isso é vedado pela ordem constitucional.

Diante do exposto, **VETO TOTALMENTE**, o Projeto de Lei nº 081/2021, por inconstitucionalidade formal e material, em razão de vício de iniciativa caracterizado com base no artigo 61, § 1º da CRFB/1988, bem como nos termos do artigo 57, § 2º c/c o artigo 69, inciso V da Lei Orgânica Municipal de Rio das Ostras, e nos moldes do caput do artigo 99, do Regimento Interno da Câmara Municipal - Resolução nº 095/2005.

Rio das Ostras, 05 de outubro de 2021.


MARCELINO CARLOS DIAS BORBA
Prefeito do Município de Rio das Ostras

