



Poder Judiciário
Tribunal de Justiça da Paraíba
Des. João Alves da Silva

ACÓRDÃO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N. 0813310-85.2019.8.15.0000

RELATOR: Desembargador João Alves da Silva

AUTOR: Estado da Paraíba

RÉU: Município de São Bento

INTERESSADO: Presidente da Câmara de Vereadores do Município de São Bento

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 750/2019 DO MUNICÍPIO DE SÃO BENTO. PROIBIÇÃO DE COBRANÇA DE TAXA DE INSTALAÇÃO DE HIDRÔMETRO PELA COMPANHIA DE ÁGUA E ESGOTO DA PARAÍBA – CAGEPA. AUSÊNCIA DE COMPETÊNCIA SUPLEMENTAR DO MUNICÍPIO PARA LEGISLAR SOBRE CONSUMO. PROCEDÊNCIA.

- Compete privativamente à União legislar sobre águas, energia, informática, telecomunicações e radiodifusão, nos termos do art. 22, IV, da Constituição Federal.

- O Município de São Bento, ao dispor sobre a proibição da concessionária de serviço público de água de cobrar taxa de instalação de hidrômetro nas unidades consumidoras do município, invade competência privativa da União Federal para legislar sobre água.

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, em que figuram como partes as acima nominadas.

ACORDA o Tribunal Pleno do Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba, por unanimidade, julgar procedente a ação, integrando a decisão a certidão de julgamento constante dos autos.

RELATÓRIO



Trata-se de Ação Direta de Inconstitucionalidade proposta pelo Estado da Paraíba, por meio do seu Procurador-Geral, legitimado pela Constituição Estadual, a teor do art. 125, § 2º, objetivando a declaração de inconstitucionalidade, por vício formal, da Lei Municipal nº. 750, de 24 de outubro de 2019, do Município de São Bento/PB, que dispõe sobre a proibição de cobrança de taxa de instalação de hidrômetros por parte da Companhia de Água e Esgoto da Paraíba – CAGEPA, na circunscrição daquele Município.

Alegou que o Município de São Bento editou a Lei nº 750/2019, proibindo a concessionária de serviço público de água de cobrar taxa de instalação de hidrômetro nas unidades consumidoras daquele Município.

Sustentou que, com fulcro no artigo 22, da Constituição Federal, compete privativamente à União legislar sobre águas e energia e que a competência para legislar sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no art. 175 da Constituição Federal é da União, e que Lei nº 9.984/2000 confirma tal competência para legislar sobre a matéria.

Asseverou que a Lei Municipal nº 750/2019 contraria, ainda, o art. 7º, § 2º, V, §§ 4º, 5º e 6º da Constituição Estadual, eis que, se competência concorrente houvesse, ela estaria restrita ao legislador estadual, bem como o art. 37, XXI, da Constituição Federal, que exige a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro do contrato firmado com a Companhia de Água e Esgotos da Paraíba – CAGEPA.

Requeru, com êxito (Aresto Id. 7013088), a concessão de medida cautelar para que seja determinada a suspensão dos efeitos dos dispositivos impugnados e, no mérito, pediu a procedência do pedido para que seja declarada a inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 750/2019.

Notificados, o Presidente da Câmara Municipal de São Bento e o Prefeito do Município de São Bento não apresentaram manifestação, deixando decorrer o prazo *in albis* (certidões Ids. 9363749 e 10518475, respectivamente).

A Procuradoria-Geral de Justiça (Id. 9468142) opinou pela procedência do pedido, argumentando que a concessão ou permissão para exploração dos serviços públicos de abastecimento de água e de esgoto sanitário, prevista no art. 11, inc. V, da Constituição Federal, somente será feita à empresa pública estadual constituída para este fim.

Vieram-me os autos conclusos.

É o relatório.

VOTO - Des. João Alves da Silva

A Lei municipal vergastada está regida nos seguintes termos:

“Lei nº. 750/2019 de 23 de outubro de 2019.

FICA PROIBIDA, NO MUNICÍPIO DE SÃO BENTO, A COBRANÇA PELA EMRESA DE DISTRIBUIÇÃO DE ÁGUA DA TAXA DE INSTALAÇÃO DE HIDRÔMETRO NA UNIDADES CONSUMIDORAS.

Art. 1º Fica proibido, no Município de São Bento, a cobrança pela empresa de distribuição de ÁGUA, da taxa de instalação do hidrômetro nas unidades consumidoras.



Art. 2º O descumprimento das disposições contidas nesta Lei acarretará a imposição das Sanções Administrativas previstas no Capítulo VII, artigos 55 a 60, da Lei Federal nº 8.078 da 11 de setembro de 1990 (Código do consumidor).

Art. 3º A fiscalização desta Lei ficará a cargo dos consumidores, que podem encaminhar suas reclamações, caso a empresa não obedeça a referida lei, a sede do PROCON Estadual mais próxima.

Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 5º Revogam-se as disposições em contrário.

São Bento/PB, 23 de outubro de 2019.

JOSEILMA RESENDE RAMALHO DA SILVA – Prefeita Interina”

O Município, ao legislar matéria relativa ao serviço público de água e esgoto no âmbito municipal, invadiu a competência privativa da União, em conformidade com o art. 22, inc. IV, da Constituição Federal, padecendo de mácula formal de inconstitucionalidade.

Confira-se o dispositivo constitucional:

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

IV–águas, energia, informática, telecomunicações e radiodifusão;

Na mesma senda, em casos similares, o entendimento sufragado pelo e. Pleno do Tribunal de Justiça Estadual, na trilha dos seguintes precedentes:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE COM PEDIDO DE LIMINAR. DISPOSITIVO LEGAL INQUINADO DE INCONSTITUCIONALIDADE. ART. 388, DA LEI Nº 004/2017 DO MUNICÍPIO DE PATOS. DIPLOMA LEGAL QUE DISPÕE SOBRE EXIGÊNCIA DE TAXA A CONCESSIONÁRIA DE SERVIÇO PÚBLICO. PARÂMETROS DE CONTROLE NORMATIVO LOCAL CORRESPONDENTE À NORMA DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE OBSERVÂNCIA OBRIGATÓRIA. INSURREIÇÃO DO GOVERNADOR DO ESTADO DA PARAÍBA. ALEGAÇÕES. DIREITO DAS ÁGUAS. LEGISLAÇÃO. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO. TAXA. ESPÉCIE TRIBUTÁRIA COM DEFINIÇÃO PREVISTA EM LEI. NECESSIDADE DE DEFINIÇÃO DE SERVIÇOS ESPECÍFICOS E DIVISÍVEIS. EXCESSIVIDADE NO PERCENTUAL ESTABELECIDO. REGRA CONSTITUCIONAL. INVIABILIDADE DE CONFISCO. BITRIBUTAÇÃO. IMPERTINÊNCIA DO ARGUMENTOS NESSE ÚNICO ASPECTO. INCONSTITUCIONALIDADE DA NORMA IMPUGNADA. PROCEDÊNCIA DO PEDIDO. - Permite-se aos Tribunais de Justiça o julgamento de representação de inconstitucionalidade proposta contra lei municipal ou estadual, mediante a utilização como parâmetro de dispositivos com teor que replica a Constituição Federal, desde que se cuidem de normas de reprodução obrigatória. - Nas linhas do art. 22, IV, da Constituição Federal, compete privativamente a União para legislar sobre “águas, energia, informática, telecomunicações e radiodifusão”. - A taxa pode ser conceituada como exação financeira específica exigida de determinado contribuinte, decorrente de serviços utilizados, de modo potencial e indivisível, ou pelo exercício do poder de polícia. - Segundo dispõe o art. 150, IV, da Constituição Federal, é vedado ao ente tributante “utilizar tributo com efeito de confisco”. (TJPB,



0805833-79.2017.8.15.0000, Rel. Des. Frederico Martinho da Nóbrega Coutinho, DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE, Tribunal Pleno, juntado em 08/11/2018)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE COM PEDIDO DE LIMINAR. LEI Nº 201/2019 DO MUNICÍPIO DE TAPEROÁ. DIPLOMA LEGAL QUE DISPÕE SOBRE A PROIBIÇÃO DE COBRANÇA DE RELIGAÇÃO POR PARTE DA COMPANHIA DE ÁGUA E ESGOTO DA PARAÍBA — CAGEPA. FUMUS BONI IURIS. OCORRÊNCIA. PERICULUM IN MORA. PRESENTE. LESÃO DE DIFÍCIL REPARAÇÃO. DEFERIMENTO DA MEDIDA. - Para concessão de cautelar, em sede de ação direta de inconstitucionalidade, devem coexistir e restar sobejamente demonstrados, com maior rigor, os requisitos autorizadores, quais sejam, o fumus boni iuris e o periculum in mora, haja vista o deferimento da medida representar exceção ao princípio da presunção de constitucionalidade das leis. - Presente plausibilidade das alegações autorais, quando constatada possível violação do disposto no art. 22, IV, da Constituição Federal, no que diz respeito a competência para legislar sobre águas e energia privativa da União. - Configurado o periculum in mora, máxime quando, a própria lei impugnada prevê expressamente que em caso de descumprimento desta Lei, as concessionárias serão multadas em R\$ 1.000,00 sem prejuízo das medidas previstas no Código de Defesa do Consumidor, Lei nº 8.068, de 11 de setembro de 1.990 (TJPB, 0801546-68.2020.8.15.0000, Rel. Des. Frederico Martinho da Nóbrega Coutinho, DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE, Tribunal Pleno, juntado em 22/09/2020)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL QUE PROÍBE CONCESSIONÁRIAS DE ÁGUA, SANEAMENTO E DE ENERGIA ELÉTRICA DE COBRAREM TARIFA DE RELIGAÇÃO. ILEGALIDADE. MATÉRIA DE COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO PODER CONCEDENTE. FIRMES PRECEDENTES JURISPRUDENCIAIS. INDEVIDA INTROMISSÃO NO EQUILÍBRIO ECONÔMICO/FINANCEIRO DOS CONTRATOS. VEROSSIMILHANÇA E “PERICULUM IN MORA” DEMONSTRADOS. POSSIBILIDADE DE SOBRESTAMENTO CAUTELAR DA NORMA ATACADA. DEFERIMENTO (TJPB, Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 0813309- 03.2019.815.0000, RELATOR Desembargador LEANDRO DOS SANTOS, julgado em 03/06/2020)

Cuida-se, assim, de iniciativa reservada à União, não podendo o Município tomar a iniciativa de projetos que visem dispor sobre essa matéria, sob pena de, em caso de usurpação da iniciativa, eivar de inconstitucionalidade o texto legal daí decorrente.

Esse o entendimento de Hely Lopes Meirelles^[1]:

A iniciativa reservada ou privativa assegura o privilégio do projeto ao seu titular, possibilita-lhe a retirada a qualquer momento antes da votação e limita qualitativa e quantitativamente o poder de emenda, para que não se desfigure nem se amplie o projeto original; só o autor pode oferecer modificações substanciais, através de mensagem aditiva. No mais, sujeita-se a tramitação regimental em situação idêntica a dos outros projetos, advertindo-se, porém, que a usurpação de iniciativa conduz à irremediável nulidade da lei, insanável mesmo pela sanção ou promulgação de quem poderia oferecer o projeto.

Portanto, ao legislador municipal inexistente liberdade absoluta ou plenitude legislativa, face às limitações impostas pelo ordenamento constitucional. A iniciativa para o processo legislativo – transposta, no caso em exame, ao Prefeito Municipal – é condição de validade do próprio processo legislativo, do que resulta, uma vez não observada, a ocorrência de inconstitucionalidade formal, consoante anteriormente realçado.



Sendo assim, o Município de São Bento, ao dispor sobre a proibição da concessionária de serviço público de água de cobrar taxa de instalação de hidrômetro nas unidades consumidoras do município, invade competência privativa da União Federal para legislar sobre água.

Por consequência, a disposição da lei municipal, que proíbe a cobrança pela empresa de distribuição de água (que, no caso, é a Companhia de Água e Esgoto da Paraíba — CAGEPA), da taxa de instalação do hidrômetro nas unidades consumidoras no Município, faz às vezes de poder concedente – a União – e legisla sobre matéria de competência privativa desta, incorrendo em flagrante inconstitucionalidade.

Necessário ressaltar, ainda, que a lei objurgada positiva flagrante desrespeito ao princípio da harmonia e independência entre os poderes, consignado no art. 2º da Constituição Federal. Quis o constituinte federal permitir, por meio de reserva expressa, quanto à deflagração do processo legislativo em certas matérias, a própria materialização do princípio da independência e da harmonia entre os poderes.

Por último, ainda que seja possível o exame da matéria sob o enfoque consumerista, impende consignar que a Carta Política conferiu à União a competência reservada ou privativa tanto para legislar sobre água (art. 22, inciso IV, da Constituição Federal), como já exposto, bem como para instituir sistema nacional de gerenciamento de recursos hídricos e definir critérios de outorga de direitos de seu uso (art. 21, inc. XIX, da Constituição Federal), incorrendo em flagrante inconstitucionalidade também neste aspecto.

Inclusive, o STF entendeu, por meio do julgamento ADI nº 3.341, no sentido de que não há relação de consumo entre serviço público e usuário. Confira-se:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 3.449/04 DO DISTRITO FEDERAL. PROIBIÇÃO DE COBRANÇA DE ASSINATURA BÁSICA NOS SERVIÇOS DE ÁGUA, LUZ, GÁS, TV A CABO E TELEFONIA. INCONSTITUCIONALIDADE. COMPETÊNCIA DA UNIÃO PARA LEGISLAR E PRESTAR OS SERVIÇOS PÚBLICOS DE TELECOMUNICAÇÕES E ENERGIA ELÉTRICA (CF, ART. 21, XI E XII, 'b', E 22, IV). FIXAÇÃO DA POLÍTICA TARIFÁRIA COMO PRERROGATIVA INERENTE À TITULARIDADE DO SERVIÇO PÚBLICO (CF, ART. 175, PARÁGRAFO ÚNICO, III). AFASTAMENTO DA COMPETÊNCIA CONCORRENTE DO ESTADO-MEMBRO PARA LEGISLAR SOBRE CONSUMO (CF, ART. 24, V E VII). USUÁRIO DE SERVIÇOS PÚBLICOS CUJO REGIME GUARDA DISTINÇÃO COM A FIGURA DO CONSUMIDOR (CF, ART. 175, PARÁGRAFO ÚNICO, II). PRECEDENTES. SERVIÇOS DE FORNECIMENTO DE ÁGUA E GÁS. PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE PODERES. RESERVA DE ADMINISTRAÇÃO (CF, ART. 2º). PROCEDÊNCIA DO PEDIDO.

Destarte, restando clara a inconstitucionalidade, por flagrante vício de iniciativa, da lei municipal em apreciação, impõe-se o acolhimento do pedido.

Expostas estas razões, **JULGO PROCEDENTE O PEDIDO, para declarar a inconstitucionalidade formal da Lei nº 750/2019, de 23 de outubro de 2019, do Município de São Bento, em harmonia com o Parecer Ministerial.**

É como voto.

DECISÃO

Presidiu a sessão, com voto, o Excelentíssimo Senhor Desembargador Saulo Henriques de Sá e Benevides - Presidente. Relator: Excelentíssimo Senhor Desembargador João Alves da Silva. Participaram ainda do julgamento os Excelentíssimos Senhores Desembargadores Frederico Martinho da



Nóbrega Coutinho (Corregedor-Geral de Justiça), José Ricardo Porto, Carlos Martins Beltrão Filho, Maria das Graças Morais Guedes, Leandro dos Santos, José Aurélio da Cruz, Luiz Sílvio Ramalho Júnior, Márcio Murilo da Cunha Ramos, Joás de Brito Pereira Filho e Arnóbio Alves Teodósio. Impedidos os Exmos. Srs. Drs. Carlos Antônio Sarmiento (Juiz convocado para substituir o Des. Ricardo Vital de Almeida), João Batista Barbosa (Juiz convocado para substituir o Des. Abraham Lincoln da Cunha Ramos), Agamenilde Dias Arruda Vieira Dantas (Juíza convocada para substituir a Des. Maria de Fátima Moraes Bezerra Cavalcanti), Aluizio Bezerra Filho (Juiz convocado para substituir o Des. Marcos Cavalcanti de Albuquerque) Marcos Coelho de Salles (Juiz convocado para substituir o Des. Romero Marcelo da Fonseca Oliveira) e Eslú Eloy Filho (Juiz convocado para substituir o Des. João Benedito da Silva). Ausente, justificadamente, o Exmo Sr. Des. Oswaldo Trigueiro do Valle Filho.

Acompanhou a sessão virtual a Excelentíssima Senhora Doutora Vasti Cléa Marinho da Costa Lopes, 1ª Subprocuradora de Justiça, em substituição ao Excelentíssimo Senhor Doutor Antônio Hortêncio Rocha Neto, Procurador-Geral de Justiça do Estado da Paraíba.

Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba, Sessão Virtual do Tribunal Pleno, em João Pessoa, iniciada em 29 de novembro e encerrada em 06 de dezembro de 2021.

João Pessoa, 07 de dezembro de 2021.

Desembargador João Alves da Silva

R E L A T O R

[1] MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Municipal Brasileiro*. 16ed. São Paulo: Malheiros, 2008, p. 676.

