

Porto Alegre, 20 de dezembro de 2018.

## Orientação Técnica IGAM nº 34.670/2018

I. O Poder Legislativo do Município da Estância Turística de Ibitinga, por meio do Sr. Ricardo Tofi Jacob, solicita análise e orientações acerca do projeto de lei nº 177, de 2018, oriundo do Poder Executivo, que tem como ementa: “Dispõe sobre aprovação de edificações em bairros que possuem restrições urbanísticas no município da Estância Turística de Ibitinga e dá outras providências”.

II. Preliminarmente, a matéria objeto do projeto de lei em análise encontra-se inserida nas competências legislativas conferidas aos Municípios, conforme dispõem a Constituição Federal<sup>1</sup> e a Lei Orgânica Municipal<sup>2</sup>.

Considerando que a proposição versa sobre a execução de serviços públicos de sua competência, é legítima a iniciativa do Executivo, nos termos dispostos pela Lei Orgânica do Município<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;  
(...)

VIII - promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante **planejamento e controle do uso**, do parcelamento e da ocupação **do solo urbano**; (grifou-se)

<sup>2</sup> Art. 4º - Ao Município compete prover tudo quanto respeite ao seu peculiar interesse e ao bem estar de sua população, cabendo-lhe, privativamente, entre outras, as seguintes atribuições:

I - Legislar sobre assuntos de interesse local;

<sup>3</sup> Art. 34 - São de iniciativa exclusiva do Prefeito as leis que disponham sobre:

(...)

III - criação, estruturação e **atribuições das Secretarias ou Departamentos equivalentes e órgãos da Administração Pública**; (grifou-se)

(...)

Art. 56 - Compete ao Prefeito, entre outras atribuições:

(...)

XV - prover os serviços e obras da administração pública;

III. Feitos esses esclarecimentos preliminares, sob o ponto de vista material, a proposição em análise trata do fornecimento de forma gratuita, quando necessário ou solicitado, a instalação, a manutenção e a substituição dos hidrômetros nos imóveis devidamente registrados no Município.

O Serviço Autônomo de Água e Esgoto (SAAE), responsável pela gestão dos serviços de tratamento e fornecimento de água e tratamento de esgoto em todo o Município, é uma autarquia, portanto, tem autonomia administrativa, financeira e de pessoal.

Essas características são próprias da chamada Administração Pública indireta, onde o Poder Público descentraliza a pessoas jurídicas que cria, a execução de determinados serviços e atividades públicas. Neste sentido, ensina José dos Santos Carvalho Filho<sup>4</sup>:

Administração Indireta do Estado é o conjunto de pessoas administrativas que, vinculadas à Administração Direta, têm o objetivo de desempenhar as atividades administrativas de forma descentralizada.

A título de ilustração na presente análise, cita-se o Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967, que dispõe sobre a organização da Administração Pública federal, com o fim de aplicação analógica da regra constante do seu art. 5º, inciso I, às autarquias municipais:

Art. 5º Para os fins desta lei, considera-se:

I - **Autarquia - o serviço autônomo**, criado por lei, com personalidade jurídica, patrimônio e receita próprios, para executar atividades típicas da Administração Pública, que requeiram, para seu melhor funcionamento, gestão administrativa e financeira descentralizada.

Toda a transcrição legal e doutrinária acima tem o escopo de demonstrar que as entidades autárquicas têm autonomia para exercer a própria administração, inclusive no tocante à sua organização e pessoal.

Assim, se constata que a instalação desses aparelhos nas unidades usuárias consumidoras de água no Município se refere diretamente ao funcionamento e prestação dos serviços públicos municipais à população, na medida em que atos referentes ao provimento do serviço, assim como de fiscalização e aplicação de multas são atribuições típicas do Executivo, desempenhadas por meio dos órgãos afins a estas atividades na estrutura administrativa do Município.

Considerando que a autarquia existe nos termos da lei que a criou, oriunda do ente a que se acha vinculada, no caso, o Município de Ibitinga, quaisquer alterações na legislação local quanto aos aspectos abordados na proposição devem partir da iniciativa legal

---

<sup>4</sup> Manual de Direito Administrativo. 11ª ed., Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004, p. 37.

daquele agente que representa a função administrativa local: o Poder Executivo.

A título de ilustração, cita-se jurisprudência do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo que bem demonstra a vinculação a esta iniciativa:

CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO – MANDADO DE SEGURANÇA - LEI MUNICIPAL – OBRIGAÇÃO DE INSTALAÇÃO DE APARELHO ELIMINADOR DE AR NA TUBULAÇÃO DO SISTEMA DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA – INICIATIVA PARLAMENTAR - SANÇÃO E PROMULGAÇÃO PELO PODER EXECUTIVO - INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL - VÍCIO DE INICIATIVA - OFENSA AO PRINCÍPIO DE SEPARAÇÃO E HARMONIA ENTRE OS PODERES. 1. O mandado de segurança se destina à correção de ato ou omissão de autoridade, desde que ilegal e ofensivo a direito individual, líquido e certo do impetrante (art. 5º, LXIX, CF). Impetração que se volta contra lei de efeitos concretos. Extinção do processo, sem resolução de mérito, afastada. 2. Lei nº 2.836, de 23 de agosto de 2016, do Município de Santa Isabel. Criação de obrigação para instalação de equipamento eliminador de ar na tubulação do sistema de abastecimento de água. Lei de iniciativa parlamentar. Inconstitucionalidade formal por vício de iniciativa. Usurpação de competência do Poder Executivo. Ofensa ao princípio constitucional de separação dos Poderes. Sentença reformada. Segurança concedida. Recurso provido. (TJSP; Apelação 0002498-60.2016.8.26.0535; Relator (a): Décio Notarangeli; Órgão Julgador: 9ª Câmara de Direito Público; Foro de Santa Isabel - 2ª Vara; Data do Julgamento: 21/02/2018; Data de Registro: 21/02/2018)

Dessa forma, constata-se viabilidade tanto formal como material do projeto de lei analisado.

**IV.** Diante do exposto, conclui-se pela viabilidade técnica e jurídica do projeto de lei nº 177, de 2018, podendo então seguir os demais trâmites do processo legislativo até deliberação de mérito do Plenário desta Casa de Leis.

O IGAM permanece à disposição.

**Roger Araújo Machado**  
OAB/RS 93.173B  
Consultor do IGAM