

PARECER Nº 42/2026

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO

Processo: 26.716/2025

Autoria: Vereador Prof. Mario Nadaf

Ementa: Projeto de Lei que: ***“Dispõe sobre a isenção da tarifa de água e esgoto para unidades familiares que possuem pessoas com transtorno do espectro autista.”***

I – RELATÓRIO

Trata-se de Projeto de Lei de autoria do Vereador Mario Nadaf. Com a seguinte **Justificativa:**

*“A presente proposição tem por objetivo assegurar a dignidade, a inclusão social e o apoio às famílias que possuem pessoas com Transtorno do Espectro Autista (TEA), por meio da **isenção integral** das tarifas de água e esgoto. **A Lei Federal nº 14.898/2024 instituiu a Tarifa Social de Água e Esgoto, garantindo descontos às famílias em situação de vulnerabilidade social.***

Contudo, a realidade enfrentada pelas famílias que convivem como TEA exige atenção especial do Poder Público, considerando os gastos adicionais com saúde, terapias e cuidados específicos.

A medida visa promover justiça social e ampliar o alcance da política de acessibilidade e inclusão, garantindo a essas famílias um direito fundamental de acesso à água potável e ao saneamento básico, em conformidade com os princípios constitucionais da dignidade da pessoa humana, solidariedade e proteção integral.”

Não há qualquer documentação e/ou estudo de viabilidade técnica, impacto financeiro, orçamentário, etc. instruindo o processo.

É a síntese do necessário.



II - EXAME DA MATÉRIA

1. CONSTITUCIONALIDADE E LEGALIDADE.

Cabe a esta *Comissão de Constituição, Justiça e Redação – CCJR* – se pronunciar sobre a constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa do presente projeto de lei, a teor do disposto no artigo 49, *caput*, do Regimento Interno da Câmara Municipal de Cuiabá.

A **função precípua desta Comissão é exercer o controle preventivo de constitucionalidade**, impedindo que ingressem no ordenamento jurídico normas incompatíveis com a Constituição Federal (CF/88), a Constituição do Estado de Mato Grosso (CE/MT) e a Lei Orgânica do Município de Cuiabá (LOM). A análise a seguir demonstrará que, **não obstante o elevado mérito social e humanitário que reveste a intenção do legislador, o Projeto de Lei nº 522/2025 esbarra em óbices constitucionais intransponíveis**, especificamente no que tange ao vício de iniciativa, à violação do princípio da separação dos poderes e à desestabilização do regime jurídico dos contratos de concessão.

Para a correta análise da competência legislativa, impõe-se, preliminarmente, a definição da natureza jurídica do valor cobrado pelos serviços de água e esgoto. Esta distinção não é meramente acadêmica; **ela define as regras de iniciativa legislativa aplicáveis**.

O **Supremo Tribunal Federal (STF)** pacificou o entendimento de que a **remuneração paga pelos usuários dos serviços de água e esgoto possui natureza jurídica de tarifa ou preço público**, e não de taxa (tributo).

Este entendimento encontra-se cristalizado na **Súmula 545 do STF**, que dispõe: "*Preços de serviços públicos e taxas não se confundem, porque estas, diferentemente daqueles, são compulsórias e têm sua cobrança condicionada à prévia autorização orçamentária, em relação à lei que as instituiu*".

A jurisprudência contemporânea reafirma essa distinção. No julgamento da **ADI 6912**, o **Ministro Alexandre de Moraes** reiterou que a cobrança pelos serviços de água e esgoto consubstancia **tarifa/preço público**, decorrente de uma relação contratual regida pelo direito privado e administrativo, e não pelo direito tributário estrito.

Se estivéssemos diante de uma **taxa** (natureza tributária), a iniciativa legislativa parlamentar poderia, em tese, ser admitida com maior flexibilidade, visto que o STF reconhece a iniciativa concorrente em matéria tributária (Tema 682).

Contudo, tratando-se de **tarifa**, estamos diante de uma **receita originária decorrente da exploração de um serviço público, cuja fixação e gestão estão atreladas ao equilíbrio econômico-financeiro de um contrato de concessão!**



A doutrina de **Hely Lopes Meirelles** é lapidar ao diferenciar as competências: "*A Prefeitura não pode legislar, como a Câmara não pode administrar. (...) Os decretos que fixam tarifas são atos administrativos de competência privativa do Executivo*".

Portanto, ao tentar legislar sobre isenção de tarifa (preço público), o Poder Legislativo adentra na esfera da gestão administrativa do contrato, o que lhe é vedado.

O princípio da Separação dos Poderes, insculpido no art. 2º da Constituição Federal e reproduzido no art. 9º da Constituição de Mato Grosso, estabelece que as funções estatais devem ser exercidas de forma harmônica e independente.

Para garantir essa independência, o **constituente reservou certas matérias à iniciativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo.**

A Lei Orgânica de Cuiabá estabelece claramente as competências privativas. O Artigo 27 da LOM elenca as matérias de iniciativa exclusiva do Prefeito, focando na estrutura administrativa e no funcionalismo. Entretanto, a interpretação não pode ser reducionista. O Artigo 41 da mesma Carta Magna municipal atribui ao Prefeito a competência para administrar os serviços públicos e superintender a arrecadação das receitas (inclusive as tarifárias).

Art. 41 Compete ao Prefeito, entre outras atribuições: a iniciativa das leis, na forma e casos previstos nesta Lei Orgânica;

[...]

VI - expedir decretos, portarias e outros atos administrativos;

[...]

XVII - aplicar multas previstas em lei e contratos, bem como revê-las quando impostas irregularmente;

[...]

XXXIII - enviar à Câmara Municipal projeto de lei que discipline sobre o regime de concessão e permissão de serviços públicos;

[...]

Art. 70 As tarifas dos serviços públicos e de utilidade pública deverão ser fixadas pelo Prefeito, tendo em vista a justa remuneração, segundo critérios estabelecidos em lei.

Ainda mais específico é o **Artigo 70** da LOM. Note-se que o dispositivo confere ao Prefeito a competência para fixar a tarifa. **A concessão de isenção total equivale, na prática, à**



fixação de uma "tarifa zero" para um determinado grupo, o que subtrai do Executivo e da agência reguladora a prerrogativa de gestão dessa receita.

A isenção de tarifas, ao reduzir a receita da concessionária, obriga o Poder Público a reequilibrar o contrato (seja via subsídio direto do tesouro, seja via aumento para outros usuários), o que impacta indiretamente as despesas públicas ou a gestão financeira do serviço.

O Egrégio Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso (TJMT) possui jurisprudência consolidada e recentíssima declarando a inconstitucionalidade de leis municipais de origem parlamentar que interferem na política tarifária de água e esgoto!

O TJMT declarou inconstitucionais as Leis Municipais nº 3.940/1999, 4.502/2003, 5.121/2008 e, crucialmente, a Lei nº 6.364/2019, todas de Cuiabá.

A Lei nº 6.364/2019 visava justamente isentar portadores de doenças graves e pessoas com deficiência do pagamento de água. A ementa do acórdão é elucidativa e aplica-se integralmente ao PL 522/2025:

EMENTA DIREITO CONSTITUCIONAL – AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEIS MUNICIPAIS N. 3.940/1999, N. 4.502/2003, N. 5.121/2008, N. 6.364/2019 – ISENÇÃO DO PAGAMENTO DA TARIFA DE ÁGUA – CONTRATO FIRMADO PELO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL E A CONCESSIONÁRIA – DESEQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO À PRESTADORA DE SERVIÇO PÚBLICO – USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIA LEGISLATIVA – INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL – AFRONTA AOS ARTIGOS 9º, 173 E 190, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL – VÍCIO FORMAL – OCORRÊNCIA – PROCEDÊNCIA DA AÇÃO, COM EFEITOS EX NUNC.

Padece de inconstitucionalidade formal a lei resultante de iniciativa parlamentar que disponha sobre serviços públicos municipais e crie isenção do pagamento da tarifa, ensejando em desequilíbrio econômico-financeiro à prestadora de serviço público, certamente não previsto no contrato de concessão firmado entre a concessionária e o Poder Executivo Municipal, por se tratar de matéria de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, violando o princípio da separação dos poderes e afrontando o disposto nos artigos 9º, 173 e 190, todos da Constituição Estadual.

(TJ-MT 10169379020208110000 MT, Relator.: MARCIO VIDAL, Data de Julgamento: 17/06/2021, Órgão Especial, Data de Publicação: 06/07/2021)



Portanto, sob a ótica da jurisprudência estadual vinculante, o PL 522/2025 **nasce eivado de inconstitucionalidade formal por vício de iniciativa**.

Além do vício de forma (quem propõe a lei), o projeto apresenta vício de matéria (o conteúdo da lei), ao ferir o **princípio constitucional da manutenção do equilíbrio econômico-financeiro dos contratos administrativos** (art. 37, XXI, da CF/88).

A concessão de serviço público é um contrato sinalagmático: o particular (concessionária) investe e opera o serviço, e o **Poder Público garante a remuneração via tarifa**. Essa relação é regida por uma equação econômico-financeira inicial que deve ser preservada durante toda a execução do contrato.

A doutrina de **Maria Sylvia Zanella Di Pietro** ensina que a "álea administrativa" (atos do governo que afetam o contrato) **obriga a Administração a recompor o equilíbrio sempre que houver alteração unilateral**. Quando o Legislativo aprova uma lei concedendo isenção total a um grupo de usuários, ele retira uma parcela da receita prevista no contrato.

O **Supremo Tribunal Federal, na ADI 6912/MG** (Rel. Min. Alexandre de Moraes), foi taxativo ao afirmar que leis estaduais (e municipais) **não podem interferir nos contratos de concessão alterando a base de cálculo da tarifa ou concedendo isenções não previstas na licitação original**. O Ministro Relator destacou que tal prática "desestabiliza o equilíbrio econômico-financeiro dos pactos" e gera insegurança jurídica, afastando investidores e precarizando o serviço.

O Projeto de Lei nº 522/2025 justifica-se na insuficiência da **Lei Federal nº 14.898/2024, que instituiu a Tarifa Social de Água e Esgoto em âmbito nacional**. Contudo, a análise comparativa revela contradições graves que podem gerar inconstitucionalidade material por violação ao princípio da isonomia e da razoabilidade.

Ao conceder isenção de 100% da tarifa de água baseada apenas no diagnóstico médico (CID F84), sem exigir comprovação de hipossuficiência (baixa renda), o projeto cria situações contrastantes.

Famílias de classe alta com filhos autistas teriam água de graça, custeada pelo aumento da tarifa de trabalhadores de baixa renda que não se enquadram na isenção. Isso fere frontalmente o princípio da isonomia material e a justiça social que o projeto alega defender.

A **Lei Federal nº 14.898/2024** foi cuidadosa ao vincular o benefício ao CadÚnico e ao BPC, garantindo que o subsídio atinja quem realmente precisa. O legislador municipal não pode, sob pretexto de proteção, subverter essa lógica distributiva.

Ainda que se superasse a questão da competência (tarifas), a proposição esbarra na **Lei de Responsabilidade Fiscal (LC 101/2000)**. O artigo 14 da LRF exige que a concessão de benefício de natureza tributária ou renúncia de receita esteja acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes.



Embora tarifa não seja tributo, a isenção tarifária em serviços concedidos gera um passivo para o Município (contingência fiscal), pois a concessionária terá direito ao reequilíbrio.

O projeto não apresenta qualquer estudo de impacto. Quantas famílias com TEA existem em Cuiabá? Qual o consumo médio dessas famílias? Quanto a concessionária deixará de arrecadar? Quanto a tarifa dos demais usuários terá que subir para compensar (subsídio cruzado)?

Sem essas respostas, a aprovação da lei é um ato de irresponsabilidade fiscal, vedado pelo art. 113 do ADCT da Constituição Federal.

Em que pese a excelente intenção e espírito do projeto, os motivos jurídicos determinantes acima elencados obstam a sua aprovação.

É o parecer, salvo diferente juízo.

2. REGIMENTALIDADE.

O Projeto atende as exigências regimentais.

3. REDAÇÃO.

O Projeto não atende as exigências estabelecidas na Lei Complementar nº. 95/1998.

O artigo 8º do projeto de lei não poderia impor prazo para o Poder Executivo regulamentar a lei.

4. CONCLUSÃO.

Ante o exposto, opinamos pela REJEIÇÃO da matéria.

5. VOTO.

VOTO DO RELATOR PELA REJEIÇÃO.

Cuiabá-MT, 12 de fevereiro de 2026



PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço <https://legislativo.camaracuiaba.mt.gov.br/autenticidade> utilizando o identificador 3100370033003500330035003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **Marcrean Santos (Câmara Digital)** em 13/02/2026 17:35

Checksum: **4503EB1B2ED12882E156790A9977734B308426D4343306B5102BEE57A4E38908**



Autenticar documento em <https://legislativo.camaracuiaba.mt.gov.br/autenticidade> com o identificador 3100370033003500330035003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.