



CÂMARA MUNICIPAL DE HORTOLÂNDIA

ESTADO DE SÃO PAULO

PARECER Nº 31/2021

COMISSÃO DE JUSTIÇA E REDAÇÃO

Substitutivo Total ao Projeto de Lei nº 10/2021, que dispõe sobre obrigatoriedade de constar como obrigação das contratadas nas licitações de concessão e ou renovações de concessão de serviços de água e esgoto, da previsão de fornecimento e instalação de válvula de retenção nas instalações de água, no âmbito do Município de Hortolândia.

Autor: Vereador Paulo Pereira Filho

Relator: Vereador Reginaldo Roberto Rodrigues da Costa

I – RELATÓRIO

Segue para análise da Comissão de Justiça e Redação o Substitutivo Total ao **Projeto de Lei nº 10/2021**, de autoria do Vereador Paulo Pereira Filho, que dispõe sobre obrigatoriedade de constar como obrigação das contratadas nas licitações de concessão e ou renovações de concessão de serviços de água e esgoto, da previsão de fornecimento e instalação de válvula de retenção nas instalações de água, no âmbito do Município de Hortolândia.

Em suas justificativas o Autor aduz:

“O presente Substitutivo foi apresentado pelo Próprio Autor da Propositura original, tendo em vista a constatação de existência de inúmeras ADINs a tratar matérias análogas, que objetivavam a implementação da válvula de retenção de ar, cuja despesas e obrigação de implementação não constavam nos contratos de concessão de serviço. Assim, pelo substitutivo, a imposição da medida deixa de ser normativa, para ser contratual, na eventualidade de renovação de contrato de concessão ou em licitação de nova concessão. No mais, a pretensão deduzida pelos benefícios da propositura segue as justificativas apresentadas no projeto original.

A presente propositura tem por objetivo prever, no âmbito do Município de Hortolândia, a obrigatoriedade de instalação de equipamento eliminador de ar, também conhecido como válvula de alívio ou válvula de retenção de ar, nos cavaletes de água em todo o Município de Hortolândia.

Já é comprovado que os hidrômetros instalados nos cavaletes de entrada dos imóveis não conseguem distinguir a diferença entre água e ar. Como o abastecimento de água é bombeado e sofre frequentemente com fatores que permitem a entrada de ar na tubulação (rompimentos de rede, rodízio, manutenção, falhas no bombeamento), quando a água retorna, empurra esse ar que acaba passando pelos hidrômetros, impactando nos custos de consumo de água. Isto é, o consumidor acaba pagando pelo ar e não somente pela água que utilizou.

Com a instalação da válvula de retenção de ar, que funciona com um sistema de molas que impede a passagem de ar no hidrômetro, o consumidor pagará somente pela água que consumiu, nada além disso. Além do pagamento indevido desse ar como se fosse água, paga-se ainda taxa de esgoto, cobrada proporcionalmente ao consumo registrado pelo hidrômetro.



CÂMARA MUNICIPAL DE HORTOLÂNDIA

ESTADO DE SÃO PAULO

Amparado na Constituição Federal e pelo Código de Defesa do Consumidor apresentamos este Projeto de Lei, que obriga às concessionárias de fornecimento de água o custeio do aparelho eliminador de ar e sua instalação. Vale observar a existência da Lei Estadual nº 12.520/07, que prevê regra semelhante. No entanto se pretende garantir em âmbito municipal o dever das concessionárias em fornecer e instalar a válvula de retenção de ar antes do hidrômetro.”

II – ANÁLISE DA MATÉRIA

A propositura em questão foi lida em Plenário na Sessão de 1º de março de 2021, e sua ementa publicada, na data de 2 de março de 2021, no Diário Oficial Eletrônico do Município, estando seu conteúdo disponível no site da Câmara Municipal, para cumprimento de publicidade e acompanhamento dos atos legislativos. De acordo com o **Ato da Mesa nº 8/2021** ficam **suspensos todos os prazos legislativos**, a partir desta data, em decorrência da pandemia.

Nesse período a propositura não recebeu emendas ou substitutivos. Por despacho da Presidência, foi a mesma encaminhada à Comissão de Justiça e Redação para análise de sua constitucionalidade.

Em análise a que compete esta Comissão manifestar, entendemos que a propositura esta acometida por inconstitucionalidade, já declarada em sede de inúmeros Acórdãos do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, a exemplo da própria Lei Estadual nº 12.520/07, declarada inconstitucional, pelos seguintes fundamentos, que embasaram a proposição de Ação Direta de Inconstitucionalidade pelo Ministério Público do Estado de São Paulo:

“A Lei Estadual nº12.520/2007, tratando da defesa do consumidor, assegura a faculdade, decorrente exclusivamente do direito de livre escolha do usuário do serviço público, de realização de instalação de aparelho eliminador de ar em unidades servidas por ligação de água e esgoto.

Não se vislumbra genericamente, na iniciativa, vício formal, na medida em que, sendo fruto projeto de lei apresentado por parlamentar, não trata de hipótese de iniciativa reservada do Chefe do Executivo.

Contudo, referida lei criou obrigações e impôs condutas ao prestador de serviço público, ou seja, ao Município e ao Estado, ainda que estes se desincumbam da prestação do serviço através de concessionárias, que integram a Administração Pública Indireta.

Note-se que, a pretexto de assegurar aos usuários no Estado de São Paulo o direito de aquisição e instalação de aparelho eliminador de ar, em cada unidade independente servida por ligação de água e esgoto, a lei impôs à prestadora do serviço público (Estado ou Município, conforme o caso, direta ou indiretamente, através das concessionárias de serviço) as seguintes obrigações: (a) realizar a instalação do equipamento na unidade consumidora do serviço (art.1º parágrafo único); (b) efetuar a aquisição do equipamento de acordo com a solicitação do consumidor (art.3º e 4º); (c) efetuar o pagamento do equipamento e posteriormente realizar a cobrança do respectivo valor, para fins de ressarcimento, na conta do beneficiário do equipamento (art.5º); (d) responsabilidade da empresa prestadora de serviços (concessionária de serviço público) pelo eficaz funcionamento do aparelho eliminador de ar nela previsto (art.7º), que não é por ela produzido e, a rigor, nem deve ser por ela instalado.



CÂMARA MUNICIPAL DE HORTOLÂNDIA ESTADO DE SÃO PAULO

É visível que, assim o fazendo, a lei, de iniciativa parlamentar, cria obrigações para o Poder Executivo, e estabelece imposições relativas à prestação do serviço público. Isso significa quebra à regra da separação de poderes, prevista no art.5º, e no art.47 II e XIV da Constituição Bandeirante.

Há quebra do princípio da separação de poderes nos casos em que o Poder Legislativo edita um ato normativo que configura, na prática, ato de gestão executiva. Quando o legislador, a pretexto de legislar, administra, configura-se o desrespeito à independência e harmonia entre os poderes.

Nestes termos, a disciplina legal findou, efetivamente, invadindo a esfera da gestão administrativa, que cabe ao Poder Executivo, envolvendo o planejamento, a direção, a organização e a execução de atos de governo. Isso equivale à prática de ato de administração, de sorte a malferir a separação dos Poderes.

Não é necessário, adequado, ou legítimo, que a lei diga o que o Poder Executivo pode ou não fazer dentro de sua típica atividade administrativa. Se o faz, torna-se patente que a atividade legislativa imiscuiu-se no âmbito de atuação do administrador, fazendo-o de modo inconstitucional.

Cumpra recordar, nesse passo, o ensinamento de Hely Lopes Meirelles, anotando que “a Prefeitura não pode legislar, como a Câmara não pode administrar. Cada um dos órgãos tem missão própria e privativa: a Câmara estabelece regras para a Administração; a Prefeitura as 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 Poderes, princípio constitucional (art.2º) extensivo ao governo local. Qualquer atividade, da Prefeitura ou Câmara, realizada com usurpação de funções é nula e inoperante”. Sintetiza, ademais, que “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 Judiciário” (Direito municipal brasileiro, 15ªed., atualizada por Márcio Schneider Reis e Edgard Neves da Silva, São Paulo, Malheiros, 2006, p.708 e 712).

Exatamente esta é a hipótese dos autos.

Em situações análogas esse E. Órgão Especial tem reconhecido a inconstitucionalidade do ato normativo por quebra do princípio de separação de poderes.”

No mesmo sentido, diversos Mandados de Segurança ou Ações Diretas de Inconstitucionalidade promovidas contra legislações municipais aprovada ao longo dos anos, conforme colecionado abaixo:



CÂMARA MUNICIPAL DE HORTOLÂNDIA

ESTADO DE SÃO PAULO

1009567-44.2019.8.26.0302

Classe/Assunto: Apelação / Remessa Necessária / Atos Administrativos

Relator(a): Osvaldo de Oliveira

Comarca: Jaú

Órgão julgador: 12ª Câmara de Direito Público

Data do julgamento: 05/02/2021

Data de publicação: 05/02/2021

Ementa: APELAÇÃO CÍVEL – MANDADO **DE** SEGURANÇA – Lei Municipal nº 5.248/2019 que impôs à impetrante a obrigação **de** instalar equipamento **eliminador de ar** e válvula anti-retorno na tubulação dos hidrômetros – Preliminar **de** discussão **de** lei **em** tese – Afastamento – Disciplina normativa que veicula **em** si mesma o resultado

0002498-60.2016.8.26.0535

Classe/Assunto: Apelação Cível / Serviços

Relator(a): Décio Notarangeli

Comarca: Santa Isabel

Órgão julgador: 9ª Câmara de Direito Público

Data do julgamento: 21/02/2018

Data de publicação: 21/02/2018

Ementa: 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**



CÂMARA MUNICIPAL DE HORTOLÂNDIA

ESTADO DE SÃO PAULO

002053-22.2015.8.26.0553

Classe/Assunto: Apelação Cível / Atos Administrativos

Relator(a): Décio Notarangeli

Comarca: Santo Anastácio

Órgão julgador: 9ª Câmara de Direito Público

Data do julgamento: 22/06/2017

Data de publicação: 22/06/2017

Ementa: CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO – MANDADO **DE** SEGURANÇA - LEI MUNICIPAL - AUTORIZAÇÃO PARA **INSTALAÇÃO DE APARELHO ELIMINADOR DE AR** NA TUBULAÇÃO DO SISTEMA **DE** ABASTECIMENTO **DE** ÁGUA – INICIATIVA PARLAMENTAR - SANÇÃO E PROMULGAÇÃO PELO PODER LEGISLATIVO - INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL - VÍCIO **DE**

0002088-67.2015.8.26.0072

Classe/Assunto: Remessa Necessária Cível / Atos Administrativos

Relator(a): Francisco Bianco

Comarca: Bebedouro

Órgão julgador: 5ª Câmara de Direito Público

Data do julgamento: 01/11/2016

Data de publicação: 01/11/2016

Ementa: RECURSO OFICIAL – MANDADO **DE** SEGURANÇA – DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO – PRETENSÃO À COMERCIALIZAÇÃO **DE** VÁLVULAS **DE** CONTENÇÃO **DE** AR PARA HIDRÔMETROS - POSSIBILIDADE. 1. A divulgação **de** informações a respeito da possível ilegalidade, com o objetivo **de** obstar a alienação, aquisição ou **instalação de**



CÂMARA MUNICIPAL DE HORTOLÂNDIA

ESTADO DE SÃO PAULO

Esta Relatoria tendo a dimensão da importância da matéria, levou ao conhecimento do Autor da propositura, que atento aos óbices legais, solicitou à sua Assessoria Técnica a reelaboração da propositura de modo a atender a pretensão de implantação de válvulas de retenção de ar, não mais como imposição legal, mas como previsão contratual em acréscimo ao contrato de concessão de serviços de Água e Esgoto pelo Município de Hortolândia e ou de contrato de renovação de concessão, assegurando a todos os consumidores dos serviços, no âmbito do Município de Hortolândia, o fornecimento e instalação gratuita de aparelho eliminador de ar, para cada unidade de fornecimento, servida por ligação de água independente.

Também, estipulado no Substitutivo que o fornecimento e instalação das válvulas de retenção de ar deverá ser feito exclusivamente pela concessionária ou empresas contratadas pela concessionária. Outra importante disposição do texto é de que as válvulas de retenção de ar para hidrômetros deverão ter sua capacidade técnica atestada por aprovação do INMETRO (Instituto Nacional de Metrologia Qualidade e Tecnologia) ou por algum órgão com competência reconhecida.

Registra-se, que essa relatoria, no mérito compartilha e defende a propositura, para que a mesma seja adotada pelo Município quando da renovação ou não da concessão dos serviços de água e Esgoto no Município, atualmente sob a responsabilidade da Sabesp.

Independentemente, de qualquer ação futura, o Parlamento pode desenvolver atividade extra legislativa, em sede de suas Comissões Permanentes, acompanhar de perto a renovação de contratos de concessão dos serviços de água e esgoto, de modo a garantir também os interesses dos consumidores, através de audiências públicas, para discussão do assunto, convidando fabricantes de produtos, bem como a própria concessionária do serviço público.

III – VOTO DO RELATOR

Assim diante dos aspectos que cabem esta comissão analisar, e em razão dos argumentos acima expostos, manifestamo-nos **FAVORAVELMENTE** à constitucionalidade do **SUBSTITUTIVO TOTAL** ao **Projeto de Lei n.º 10/2021**, nos termos desse Relatório.

É o **RELATÓRIO**.

Sala das Sessões 09 de junho de 2021

Reginaldo Roberto R. da Costa
Vereador - Régis da Serralheria

Enoque Leal Moura
Vereador

Luiz Carlos Silva Meira
Vereador