



Exmo. Sr. Presidente da Comissão de Legislação, Justiça e Redação
Vereador Carlinho Petrópolis Farmácia

Os vereadores que estes subscrevem apresentam à Comissão de Legislação, Justiça e Redação a presente resposta em relação ao Projeto de Lei nº 133/2021.

Ora, outrora, era incabível iniciativa parlamentar para apresentação de propositura de tamanha magnitude relativa à instalação de equipamento eliminador de ar na tubulação do sistema de abastecimento de água para uso residencial ou comercial no Município de Franca.

Atualmente, as coisas mudaram.

Pois bem.

A orientação jurisprudencial mudou depois que o Supremo Tribunal Federal firmou o entendimento no sentido de que as hipóteses de limitação da iniciativa parlamentar estão taxativamente previstas no art. 61 da Constituição, que trata da reserva de iniciativa de lei do Chefe do Poder Executivo (ARE 878.911-RG, rel. Min. GILMAR MENDES, j. em 29.9.2016, Processo Eletrônico - REPERCUSSÃO GERAL. MÉRITO, DJe-217).

Em recente julgamento, o TJ/SP assim decidiu (<http://www.jacarei.sp.leg.br/wp-content/uploads/2020/11/PLL-n%C2%BA-55-2019-Parecer-Jur%C3%ADdico.pdf>) :

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE -Lei nº 9.996, de 25 de setembro de 2017, do Município de Santo André, que "dispõe sobre a instalação de equipamento denominado "eliminador de ar" na tubulação do sistema de abastecimento de água e dá outras providências" - Ato normativo que não usurpa atribuição do Chefe do Poder Executivo -



Julgamento do mérito ARE-RG 878.911, repercussão geral tema 917 do Colendo Supremo Tribunal Federal - "Reafirmação da jurisprudência desta Corte no sentido de que não usurpa a competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus Órgãos nem do regime ou da atribuição de seus Órgãos nem do regime jurídico de seus servidores públicos (art. 61, parágrafo 1º, II, "a", "c" e "e" da Constituição Federal- Não ocorrência de ofensa à regra de separação dos Poderes - Vício de iniciativa - Inexistência Rol de iniciativas legislativas reservadas ao Chefe do Poder Executivo é matéria taxativamente disposta na Constituição Estadual - A iniciativa parlamentar não ofende o disposto nos artigos 5º e 47, incisos II, XIV, da Constituição Estadual, por não veicular matéria inserida na reserva da Administração nem na reserva de iniciativa legislativa do Chefe do Poder Executivo - Ademais, é pacífico na jurisprudência do Colendo Supremo Tribunal Federal o entendimento de que os entes municipais possuem competência para legislar sobre o serviço de fornecimento de água, por ser tal questão matéria de interesse local, nos termos do artigo 30, inciso 1, da Constituição Federal. Pedido improcedente. (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2031075-62.2019.8.26.0000; Relator (a): Ricardo Anafe; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de



Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento:
22/05/2019; Data de Registro: 24/05/2019).

A Lei nº 9.996, de 25 de setembro de 2017, do Município de Santo André, que "dispõe sobre a instalação de equipamento denominado 'eliminador de ar' na tubulação do sistema de abastecimento de água e dá outras providências", estabelece: "Art. 1º A empresa concessionária de serviço de abastecimento de água do município de Santo André fica autorizada a instalar, mediante solicitação do consumidor equipamento eliminador de ar na tubulação que antecede o hidrômetro de seu imóvel.

§ 1º O equipamento a que se refere o caput será aprovado em conformidade com as normas da Associação Brasileira de Normas Técnicas -ABNT, e submetido a teste pela concessionária.

§ 2º A instalação do equipamento previsto neste artigo somente deverá ocorrer mediante solicitação do consumidor.

§ 3º Feita a solicitação, a empresa concessionária terá o prazo de até (trinta) dias para providenciar a instalação.

§ 4º As despesas decorrentes da aquisição e da instalação do equipamento eliminador de ar correrão por conta do munícipe solicitante.

Art. 2º Os hidrômetros a serem instalados a partir da vigência desta lei deverão ter o equipamento eliminador de ar instalado conjuntamente, desde que solicitado previamente pelo munícipe consumidor.

§ 1º As despesas decorrentes da aquisição e instalação do equipamento eliminador de ar correrão por conta do munícipe solicitante.

Art. 3º O teor desta lei será divulgado ao consumidor por meio de informação impressa na conta mensal de água, emitida pela empresa concessionária, nos três meses subsequentes à publicação da mesma, bem como em seus materiais publicitários.

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



Em que pese o entendimento anteriormente firmado por este Colendo Órgão Especial em casos assemelhados à legislação municipal ora impugnada (v.g. ADI nº 2263920-08.2015.8.26.0000, Rel. Des. Antonio Carlos Malheiros, j. 04/05/16; ADI nº 9053594-92.2008.8.26.0000, Rel. Des. Artur Marques, j. 14/01/2009), deve ser aplicado à hipótese, o Tema 917 da sistemática da repercussão geral (ARE-RG 878.911, DJe 11.10.2016), que reafirmou a jurisprudência da Suprema Corte "no sentido de que não usurpa a competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos (art. 61, §1º, 11, 'a', 'c' e 'e', da Constituição Federal)", porquanto **não se verifica a alegada inconstitucionalidade por vício de iniciativa, na medida em que a lei combatida não tratou de matéria cuja iniciativa é reservada ao Chefe do Poder Executivo Municipal** (Cf. artigo 24, §2º, 1 e 2, da Constituição Estadual, aplicado por simetria ao Município), **não se vislumbrando violação dos princípios da competência exclusiva e da separação de Poderes por invasão da esfera da gestão administrativa**. De outro lado, o artigo 47 da Constituição do Estado norteia a atribuição de governo do Chefe do Poder Executivo, com suas competências próprias de administração e gestão que compõem a chamada reserva de Administração, pois, veiculam matérias de sua alçada exclusiva, sem interferência do Poder Legislativo, de maneira que a instituição da obrigação em questão, não constitui ato de gestão administrativa, azo pelo qual não há falar em ofensa à regra da separação dos Poderes. Quanto ao vício de iniciativa, a Suprema Corte, por reiteradas decisões, vem sustentando que a cláusula de reserva constitucional de iniciativa em matéria de instauração do processo legislativo é de observância compulsória também pelos Estados-membros e pelos Municípios às hipóteses



taxativamente definidas, em numerus clausus, no artigo 61, § 1º, da Constituição Federal (RTJ 174/75, Relator Ministro Maurício Corrêa, RTJ 178/621, Relator Ministro Sepúlveda Pertence, RTJ 185/408-408, Relator Ministra Ellen Gracie, ADI 1.729, Relator Ministro Nelson Jobim). A propósito, ensina Hely Lopes Meirelles:

"(...) Iniciativa é o impulso original da lei, que se faz através do projeto. Pode ser geral ou reservada. Iniciativa geral é a que compete concorrentemente a qualquer vereador, à Mesa ou comissão da Câmara, ao prefeito ou, ainda, à população; iniciativa reservada ou privativa é a que cabe exclusivamente a um titular, seja o prefeito, seja a Câmara. A iniciativa reservada ou privativa pode, ainda, ser discricionária ou vinculada: é discricionária quando seu titular pode usá-la em qualquer tempo; é vinculada quando há prazo para seu exercício, como ocorre com o projeto da lei orçamentária. (...) 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 à 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. (,,.)

Leis de iniciativa da Câmara ou, mais propriamente, de seus vereadores são todas as que a lei orgânica municipal não reserva, expressa e privativamente, à iniciativa do prefeito. As leis orgânicas municipais devem reproduzir, dentre as matérias previstas nos arts. 61, § 1º, e 165 da CF, as que se inserem no âmbito da competência municipal. São, pois, de iniciativa exclusiva do prefeito, como chefe do Executivo local, os projetos de leis que disponham sobre criação, estruturação e atribuição das secretarias, Órgãos e entes da



Administração Pública Municipal; matéria de organização administrativa e planejamento de execução de obras e serviços públicos; criação de cargos, funções ou empregos públicos na Administração direta, autárquica e fundacional do Município; regime jurídico e previdenciário dos servidores municipais, fixação e aumento de sua remuneração; plano plurianual, diretrizes orçamentárias, orçamento anual e créditos suplementares e especiais. Os demais projetos competem concorrentemente ao prefeito e à Câmara, na forma regimental."

Portanto, o legislador local ao assegurar aos usuários dos serviços de água e esgoto no âmbito do Município a aquisição e instalação de equipamento eliminador de ar na tubulação do sistema de abastecimento de água, **não usurpou atribuição própria da esfera de competência do Poder Executivo, afastada a alegação de violação ao princípio da harmonia entre os Poderes.**

Doutra banda, no tocante à repartição de competência entre os diferentes entes federativos, cumpre anotar que **a Constituição Federal estabeleceu como critério o denominado princípio da predominância do interesse.** Assim, se a matéria é de interesse predominantemente geral, a competência é outorgada à União, aos Estados são reservadas as matérias de interesse predominantemente regional, cabendo aos Municípios a competência sobre as matérias de interesse predominantemente local. Em relação à União, a Constituição enumerou, taxativa e expressamente, a sua competência nos artigos 21 e 22, a competência dos Municípios no artigo 30, reservando aos Estados-membros as competências que não lhes forem vedadas pelo texto constitucional (artigo 25, § 1º). A Constituição Federal fixou, ainda, a competência administrativa comum, em que todos os entes federados podem atuar em situação de igualdade (artigo 23), bem como competência concorrente, estabelecendo uma concorrência



vertical legislativa entre a União, os Estados e o Distrito Federal (artigo 24). Dentre o rol das competências atribuídas à União, aos Estados e ao Distrito Federal, estabelece a Carta Política que eles poderão legislar, concorrentemente, sobre "produção e consumo" (inciso V) e "responsabilidade por dano ao consumidor" (inciso VIII). Todavia, a Constituição Federal (artigo 30, incisos I e II) assegura aos Municípios a possibilidade de legislarem sobre "assuntos de interesse local", assim como a suplementação da "legislação federal e a estadual no que couber".

Nessa toada, o tema abordado pela Lei nº 9.996, de 25 de setembro de 2017, do Município de Santo André, afeta o consumo de água de todos os munícipes, azo pelo qual não há falar em usurpação de competência suplementar, mas sim de competência municipal para legislar sobre assunto de interesse local. O Colendo Supremo Tribunal Federal, no julgamento da ADI 3661/AC, Relatora a Ministra Cármen Lúcia DJe 10/05/2011), reafirmou a jurisprudência que se formou naquela Corte, no julgamento da ADI 2340/SC (de relatoria do Ministro Marco Aurélio, Plenário, DJ 29.08.2003), no sentido - de que a competência para legislar sobre o serviço de fornecimento de água é municipal.

Conclui-se, pois, da constitucionalidade da Lei nº 9.996, de 25 de setembro de 2017, do Município de Santo André, que dispõe sobre obrigação a ser cumprida por concessionária do serviço de abastecimento de água, quanto à instalação de equipamento eliminador de ar na tubulação que antecede o hidrômetro, visto se tratar de serviço público prestado e regulado pelo Município, no âmbito do seu exclusivo interesse local.



Para reforçar a apresentação de propositura de tamanha envergadura, projetos assemelhados ou congêneres foram apresentados em diversas localidades do estado de São Paulo, inclusive em outros estados, muitos já aprovados e sancionados pelo Chefe do Executivo, conforme seguem:

- a) Câmara Municipal de Jacareí,
<http://www.jacarei.sp.leg.br/wp-content/uploads/2020/11/PLL-n%C2%BA-55-2019-Parecer-Jur%C3%ADdico.pdf>;
- b) ALESP,
<https://www.al.sp.gov.br/propositura/?id=183844>;
- c) Câmara Municipal de Rubinéia,
<http://www.camararubineia.sp.gov.br/wp-content/uploads/2019/04/Projeto-de-Lei-v%C3%A1lvula-de-reten%C3%A7%C3%A3o-de-ar.pdf>;
- d) Câmara Municipal de Registro,
<https://www.registrodiario.com.br/noticia/8078/camara-de-registro-aprova-projeto-que-obriga-sabesp-a-instalar-eliminador-de-ar-nos-hidrometros.html>;
- e) Câmara Municipal de Campo Mourão:
<https://www.campomourao.pr.leg.br/institucional/noticias/camara-aprova-projeto-que-permite-instalacao-de-bloqueador-de-ar-em-hidrometros>;
- f) Câmara Municipal de Blumenau,
<https://digital.camarablu.sc.gov.br/documento/projeto-de-lei-no-7862-2019-10561>;
- g) Câmara Municipal de Laguna,
<https://www.camaradelaguna.sc.gov.br/camara/proposicao/Projeto-de-Lei/2019/1/60/9891>;
- h) Câmara Municipal de Conquista,
<https://www.camaraconquista.mg.gov.br/noticia/camara-municipal-aprova-lei-que-obriga-copasa-instalar-eliminador-de-ar-na-tubulacao-de-agua>;
- i) Câmara Municipal de Belo Horizonte,
<https://www.cmbh.mg.gov.br/comunica%C3%A7%C3%A3o/not%C3%ADcias/2019/11/pl-que-prev%C3%AA-bloqueador-de-ar-na-tubula%C3%A7%C3%A3o-de-%C3%Algua-recebe-parecer>;



- j) Câmara Municipal de Londrina,
<https://www.cml.pr.gov.br/cml/site/leidetalhe.jsp?leicodigo=LE131672020>;
- k) Câmara Municipal de Rifaina,
http://www.camararifaina.sp.gov.br/?menu=noticia_det_alhe&id=1780;
- l) Câmara Municipal de São José dos Campos,
<https://www.camarasjc.sp.gov.br/noticias/index.php?palavra=despesa&exibir=50&pg=3>;
- m) Câmara Municipal de Avaré, com Parecer Jurídico favorável, conforme link
<http://sino.camaraavare.sp.gov.br:81/Sino.Siave/arquivo?Id=164104> .

Projeto congênere tramita na Câmara dos Deputados, conforme

https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1709661

https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=node0mlhwu85cq3jjla0yexcrq4wkd2428874.node0?codteor=1957163&filename=Avulso+-PL+619/2019 , obtendo pareceres

favoráveis de algumas Comissões competentes, conforme se vê no link

https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1668108 .

Ora, esta proposta objetiva possibilitar ao consumidor, já tão onerado com um calhamaço de contas todo mês, a par dos baixos salários que recebe, vislumbrar uma economia de, no mínimo, 30% (trinta por cento) nas contas mensais de água e esgoto.

Esta previsão já existe em outras Unidades da Federação, com absoluto sucesso, pois, o equipamento eliminador de ar citado, antes de ser implantado, foi submetido a rigorosos testes em órgãos públicos afetos a essa finalidade - controle de



qualidade de produtos -, bem como da sociedade civil de defesa dos direitos dos consumidores.

Os bolsões de ar que se formam nas tubulações hidráulicas das unidades independentes servidas por ligações de água e/ou esgoto - domiciliar, comercial ou industrial - são tão grandes e potentes que aceleram, visivelmente, os ponteiros dos hidrômetros.

As redes de abastecimento de água, quando da realização de serviços operacionais ou de manutenção, não têm como impedir a entrada de ar nas tubulações. Assim, há uma compressão de água no ar, sendo ambos conduzidos para os pontos de consumo, acelerando os hidrômetros e lesando os consumidores.

Os hidrômetros não têm, até os dias de hoje, tecnologia suficiente para separar a água do ar, registrando a referida pressão como consumo realizado. O que não corresponde à realidade.

Essa pressão do ar aumenta quanto mais afastadas forem as unidades servidas pelas ligações de água e/ou esgoto. Essa questão é tão grave que acaba encarecendo a produção agrícola. A tubulação que acompanha a topografia do solo, vai formando no seu percurso, mormente nos pontos mais altos, novos bolsões de ar, dificultando, ou, até, impedindo o abastecimento de certas regiões.

Como é sabido, a produção agrícola, que depende da água como todos nós, fica mais cara. Nossos produtos, com isso, chegam a perder a competitividade nas exportações e, por certo, este é um dos fatores, pois os custos são repassados à produção. O país arrecada menos com isso. Enfim, todos perdem. Mas isso não é tudo. Para o consumidor há um duplo prejuízo embutido na própria conta mensal de consumo de água e esgoto.

Vejamos: ele paga pela água tratada que consome atrelada ao esgoto que despeja, em valores iguais. Entretanto,



nem tudo que o hidrômetro marca é consumo. Daí, paga esgoto muito além do que, de fato, despeja.

Os consumidores pagam por dois serviços dos quais não fazem uso, numa única conta: o vento que entra pela tubulação e o esgoto que não corresponde ao consumo de água havido. **Disso conclui-se que o fornecedor obtém enriquecimento ilícito recebendo por um serviço que não é prestado.**

Contando com a anuência dos nobres pares aos argumentos desta proposta, todos os consumidores deste Estado aguardam sua aprovação.

A utilização de tecnologias apropriadas, considerando a capacidade de pagamento dos usuários e a adoção de soluções graduais e progressivas, é considerada princípio fundamental dos serviços públicos de saneamento (art. 2º, inciso VII, da Lei n.º 11.445/2007), revelando-se o mérito da iniciativa do referido Projeto de Lei, que busca promover, em todo o País, a utilização de tecnologias apropriadas nos hidrômetros que aferem o consumo dos serviços de abastecimento público de água, de modo a evitar cobranças indevidas dos seus respectivos usuários.

Em todo o País, há 1513 prestadores de serviços públicos de abastecimento de água e esgotamento sanitário (mais de 95 % deles pertencem à Administração Direta e Indireta de diversos entes federativos), exigindo-se, à luz dos dados do Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento do Ministério das Cidades de 2014, a atuação da União para possibilitar o alcance de padrões mínimos nos serviços prestados a todos os usuários.

Ademais, como os diversos titulares dos serviços públicos de saneamento básico não são prejudicados por possíveis problemas na tecnologia atual dos hidrômetros, ao contrário, são beneficiados por eventuais receitas extraordinárias dos usuários



sem a devida contraprestação, eles não têm incentivos para, por si sós, adotarem tecnologias mais modernas, reforçando-se, a nosso ver, a necessidade de atuação proativa estatal no sentido de obrigá-los a incorporar aparelhos eliminadores de ar nos hidrômetros, como forma de proteger os usuários de cobranças irregulares.

Saliento que, em pesquisa rápida na rede mundial de computadores, a válvula de retenção de ar apresenta como custo compreendido, em média, o importe entre R\$ 15,00 a R\$99,00,

conforme se vê no link

https://www.google.com.br/search?q=pre%C3%A7o+de+instalar+de+valvula+de+reten%C3%A7%C3%A3o+de+ar+para+hidrometro&sxsrf=ALeKk02tz7LfsCnFrdtKBXwHSGeIn9Sf8g%3A1620655656833&source=hp&ei=KD6ZYNPNMPXVlsQPpdabmAY&iflsig=AINFCbYAAAAAYJlMOBTIUcd7L4nS2PBi6SX2GwK6nUtO&oq=pre%C3%A7o+de+instala%C3%A7%C3%A3o+de+valvula+de+reten%C3%A7%C3%A3o+de+ar&gs_lcp=Cgdnd3Mtd2l6EAMYATIICCEQFhAdEB4yCAGhEBYQHRAeMggIIRAWEB0QHjoECCMQJzoFCC4QsQM6CAguELEDEIMB0gUIABCxAzoHCAAQsQMQQzoICAAQsQMQgwE6AggAOgUIABDJAZoFCAAQkgM6BAgAEM6BggAEBYQHjoFCCEQoAE6BwghEAoQoAFQpQhYxZABYM6mAWgFcAB4AIABzAGIAc0wkgEGOS40My4xmAEAoAEBqgEHZ3dzLXdppeg&sclient=gws-wiz.

Diante do exposto, requeremos o prosseguimento da propositura.

Câmara Municipal de Franca/SP, Em 18 de outubro de 2021.

Gilson Pelizari - PT
Vereador

Walmir de Sousa Della Motta
Vereador