



Câmara Municipal de Assis

ESTADO DE SÃO PAULO

Parecer n. G05/2020

Assunto: Projeto de Lei

Interessado: Presidente da CCJ

Ementa: Instalação de eliminador de ar. PL 179/2019. Lei Orgânica do Município.

Legalidade questionável. Recomendação pela modificação do PL.

1. Trata-se de indagação formulada pelo Presidente da Comissão de Constituição e Justiça da Casa Legislativa acerca da constitucionalidade dos Projeto de Lei n. 179/2019.
2. Com efeito, o PL n. 179 “*dispõe sobre a instalação de equipamento eliminador de ar na tubulação do sistema de abastecimento de água no município de assis e dá outras providências*”.
3. O PL é de iniciativa parlamentar.
4. É o relatório. Passo a opinar.
5. Com relação às leis municipais que tratam de instalação de equipamentos eliminadores de ar na tubulação de água da cidade, há **duas posições** perante o e. Tribunal de Justiça de São Paulo: uma posição, mais antiga, que entende que tais leis **não** são de competência do Poder Legislativo; e outra, mais recente, que entende exatamente em sentido oposto, isto é, pela possibilidade de Vereadores elaborarem leis com este comando.
6. Encontram-se inclusos ao parecer uma cópia dos v. acórdãos proferidos pelo e. Tribunal de Justiça que demonstram a evolução da jurisprudência naquela corte.
7. Aqueles que sustentam a inexistência de vício formal de iniciativa em casos análogos ao presente, o fazem sob o argumento de que tais leis (i) **não tem o condão de interferir na estrutura da Administração Pública, em seus órgãos, tampouco, no regime jurídico de seus servidores;** e (ii) **não tratam de**



Câmara Municipal de Assis

ESTADO DE SÃO PAULO

competências próprias da administração e gestão que seriam reservadas ao chefe do Poder Executivo.

8. De fato, estes argumentos são válidos para o âmbito municipal eis que o art. 58, incisos I a IV, da Lei Orgânica do município não elenca dentre as leis de iniciativa privativa do chefe do Poder Executivo questões relativas à instalação de equipamentos em ambientes privado, tampouco, que disciplinem a prestação de serviços públicos. Vejamos:

Art. 58. São de iniciativa privativa do Prefeito os projetos de leis que disponham sobre:

I - criação, transformação ou extinção de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta, autárquica e fundacional bem como a fixação de respectiva remuneração;

II - criação e extinção das Secretarias Municipais e órgãos da Administração Pública, observado o disposto no artigo 86;

III - servidores públicos, seu regime jurídico e provimento de cargos;

IV - matéria orçamentária e a que autorize a abertura de créditos ou conceda auxílios, prêmios e subvenções.

9. Todavia, cabe salientar que na lei levada à análise pelo e. Tribunal de Justiça em que esta posição, favorável à iniciativa parlamentar, havia previsão de que os custos adicionais para a instalação de tais equipamentos ficariam a cargo dos próprios consumidores, o que não ocorre *in casu*.

10. Em que pese a boa intenção que cerca o PL n. 179, a imposição do custo com a instalação destes equipamentos à concessionária de serviços públicos poderá acarretar o desequilíbrio econômico financeiro do contrato firmado com o Poder



Câmara Municipal de Assis

ESTADO DE SÃO PAULO

Executivo para a prestação destes serviços ou a elevação dos preços ao consumidor, por força do disposto na Lei n. 8.666/93, art. 65, § 5º e 6º.

11. Em virtude disso, embora no plano teórico seja possível fazer esta adequação, é provável que tal medida trará dificuldades práticas para sua efetivação tanto para o Poder Executivo, como para a concessionária de serviços públicos.
12. Ademais, à luz da separação dos poderes, não é cabível impor ao chefe do Poder Executivo a obrigação para que edite regulamentos de sua competência, como ocorre no PL n. 179.
13. Nesta esteira, vejamos o que dispõe o PL n. 179 do município de Assis / SP:

Art. 1º. Fica a empresa concessionária do serviço público de abastecimento de água obrigada a instalar, por solicitação do consumidor, equipamento eliminador de ar na tubulação de água do seu imóvel.

Parágrafo Único. **As despesas decorrentes da aquisição e da instalação do equipamento correrão às expensas da empresa concessionária.**

Art. 2º. O equipamento citado no artigo anterior deverá estar de acordo com as normas legais do órgão fiscalizador competente, bem como estar devidamente patentado.

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.



Câmara Municipal de Assis

ESTADO DE SÃO PAULO

Art. 4º. Os hidrômetros a serem instalados, após a promulgação desta Lei, deverão ter o eliminador de ar instalado conjuntamente, **sem ônus adicional para o consumidor.**

Art. 5º. A instalação dos aparelhos eliminadores de ar poderá ser feita pela empresa concessionária, pelas empresas que comercializem esses equipamentos, bem como por profissional técnico autônomo.

Art. 6º. **O Poder Executivo regulamentará esta Lei, no prazo de até 90 (noventa) dias, contados da data de sua publicação.**

Art. 7º. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 8º. Revogam-se as disposições em contrário.

14. Considerando o quanto apontado acima e que se trata de matéria ainda não pacificada no e. Tribunal de Justiça de São Paulo, pode-se concluir que o PL n. 179 apresenta certos comandos de legalidade questionável e poderá causar dificuldades práticas para a sua efetivação, motivo pelo qual recomenda-se que seja modificado para seguir a diretriz das leis municipais já levadas ao crivo do e. Tribunal de Justiça de São Paulo, como a Lei n. 9.996/2017 do município de Santo André / SP.

15. Diante do exposto, opina-se pela modificação do PL n. 179 a fim de adequar-se à jurisprudência do e. Tribunal de Justiça de São Paulo, sem prejuízo de vir a ser questionado em sede de controle concentrado ou incidental de constitucional eis que se trata de jurisprudência ainda recente no âmbito daquela corte de justiça.



Câmara Municipal de Assis
ESTADO DE SÃO PAULO

16. É o parecer, salvo melhor juízo.

Assis – SP, 13/02/2020.

Guilherme Francisco Alves Ribeiro Dias

Guilherme Francisco Alves Ribeiro Dias

OAB/SP 300.090

Procurador Jurídico

Leandro Kreitlow

Procurador Jurídico

OAB/SP 427.219



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Registro: 2018.0000091663

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Apelação nº 0002498-60.2016.8.26.0535, da Comarca de Santa Isabel, em que é apelante COMPANHIA DE SANEAMENTO BASICO DO ESTADO DE SÃO PAULO - SABESP, é apelado PREFEITO MUNICIPAL DE SANTA ISABEL.

ACORDAM, em sessão permanente e virtual da 9ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: **Deram provimento ao recurso. V. U.**, de conformidade com o voto do relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Desembargadores DÉCIO NOTARANGELI (Presidente), OSWALDO LUIZ PALU E MOREIRA DE CARVALHO.

São Paulo, 21 de fevereiro de 2018.

Décio Notar angeli
Relator
Assinatura Eletrônica



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

VOTO Nº 25.535

APELAÇÃO Nº 0002498-60.2016.8.26.0535 – SANTA ISABEL

APELANTE: COMPANHIA DE SANEAMENTO BÁSICO DO ESTADO DE SÃO PAULO - SABESP

APELADO: PREFEITO MUNICIPAL DE SANTA ISABEL

Juiz de 1ª Instância: Cláudia Villbor Breda

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.

A r. sentença de fls. 133/134, cujo relatório se adota, julgou extinto o processo, sem resolução de mérito, nos termos do art. 485, I, do CPC, denegando a segurança impetrada.

Inconformada apela a vencida objetivando a reforma do julgado. Para tanto, sustenta, em síntese, que o mandado de segurança é a via adequada para atacar o vício configurado pela publicação da Lei Municipal nº 2.836/2016, a qual fere o contrato celebrado entre a apelante e o Município, bem como a legislação vigente.

Recurso recebido e processado, com contrarrazões. A douta Procuradoria Geral de Justiça opinou pelo desprovimento do recurso. Ausente oposição das partes ao julgamento virtual.

É o relatório.

Ressalvada a convicção do digno juiz prolator da r. sentença atacada, e em que pese o entendimento da douta Procuradoria Geral de Justiça, assiste razão à apelante.

Contrariamente ao entendimento adotado pelo MM. Juízo *a quo*, a impetração não se volta contra lei em tese, mas contra os efeitos concretos da Lei nº 2.836, de 23 de agosto de 2016, do Município de Santa Isabel, que criou para a impetrante a obrigação de instalar aparelho eliminador de ar em cada unidade independente servida por ligação de água e esgoto, o que interfere diretamente na execução do contrato de concessão de serviços firmado com o Município (art. 1º).

Portanto, reputa-se adequada a via mandamental, razão pela qual afasta-se a extinção do processo decretada na instância de origem passando-se à apreciação do mérito.

Cuida-se na origem de impetração contra a Lei nº 2.836, de 23 de agosto de 2016, que autoriza o consumidor a instalar equipamento eliminador de ar na tubulação do sistema de abastecimento de água do Município de Santa Isabel instituindo para a apelante a obrigação de instalação do referido equipamento.

Segundo se infere de sua própria ementa, a referida lei é de iniciativa parlamentar, originária de projeto de autoria do Vereador Cleber Vinícius Kerchner, e foi promulgada e sancionada pelo Prefeito do Município de Santa Isabel (fls. 24).

Sucedee, porém, que de acordo com o princípio da independência e harmonia entre os Poderes (art. 2º CF e art. 5º CE), de aplicação obrigatória pelos municípios (art. 144 CE), no plano municipal as funções de governo são divididas entre o Poder Executivo e o Poder Legislativo, cabendo àquele planejar, organizar, dirigir e exercer a direção superior da administração local (art. 47, II e XIV, CE) e a este a votação de leis sobre os assuntos de interesse local, o controle e a fiscalização dos atos do Executivo.

Portanto, ao assegurar aos usuários dos serviços de água e esgoto no âmbito daquele Município a aquisição e instalação de equipamento eliminador de ar na tubulação do sistema de abastecimento de água a referida lei incorre em inconstitucionalidade formal por vício de iniciativa, pois usurpa atribuição própria da esfera de competência do Poder Executivo, relacionada ao planejamento, regulamentação e gerenciamento de serviço público de abastecimento de água à população, violando o princípio da independência e harmonia entre os Poderes.

Aliás, a matéria suscitada é antiga, conhecida e tem precedentes na jurisprudência do Colendo Órgão Especial, consoante se infere da ementa dos seguintes venerandos arestos:

"Ação Direta de Inconstitucionalidade de Lei - Lei Municipal de Ribeirão Preto nº 11.345, de 15 de agosto de 2007, vetada pelo Executivo e promulgada pelo Presidente da Câmara, a qual previu a obrigatoriedade do DAERP - Departamento de Águas e Esgoto de Ribeirão Preto, de instalar equipamento eliminador de ar na tubulação que antecede o hidrômetro, nos imóveis de Ribeirão Preto, ao ser feita a substituição destes em cumprimento a programação já prevista - Ofensa aos artigos 5º; 37; 47, II e XIV; e 144, da Constituição Paulista - Procedência" (ADI nº 155.413.01, Rel. Des. Marco César, j. 23/04/08).

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - Lei nº 4.091, de 16/01/2006, do Município de Mauá - Vício de iniciativa - Caracterização - Usurpação de atribuições pertinentes a atividades próprias do Poder Executivo - Princípio da independência e harmonia entre os poderes - Violação - Inobservância dos princípios orçamentários constitucionais - Criação de despesa pública



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

sem indicação dos recursos disponíveis para atendê-la - Afronta aos arts. 5º, 25, 47, inciso II, e 176, inciso I, todos da Constituição Estadual - Inconstitucionalidade declarada - Ação procedente" (ADI nº 149.278-05, Rel. Des. Sousa Lima, j. 30/04/08).

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI nº 10.362, DE 22 DE ABRIL DE 2009 DO MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DO RIO PRETO. PERMITE A UTILIZAÇÃO DE ELIMINADORES/BLOQUEADORES DE AR EM UNIDADES SERVIDAS POR LIGAÇÃO DE ÁGUA E ESGOTO, ESTABELECENDO, AINDA, IMPOSIÇÕES RELATIVAS À PRESTAÇÃO DO SERVIÇO PÚBLICO. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA INDEPENDÊNCIA ENTRE OS PODERES. INCONSTITUCIONALIDADE DECLARADA. PEDIDO JULGADO PROCEDENTE" (ADI nº 178.310-0/0-00, Rel. Des. Armando Toledo, j. 16/12/09).

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - Lei nº 10.973, de 30 de setembro de 2014, que institui a instalação de aparelho eliminador de ar em unidades servidas por ligação de água e esgoto e dá outras providências, do Município de Sorocaba - Violação à regra de separação de poderes contida nos artigos 5º, 47, incisos II e XIV e art. 114, todos da Constituição Estadual - Ação procedente" (ADI nº 2263920-08.2015.8.26.0000, Rel. Des. Antonio Carlos Malheiros, j. 04/05/16).

Dada a existência de inúmeros precedentes do Colendo Órgão Especial deste Tribunal, desnecessária a arguição de inconstitucionalidade prevista no art. 97 CF e na Súmula Vinculante 10.

Em suma, reconhecida incidentalmente a inconstitucionalidade da Lei nº 2.836, de 23 de agosto de 2016, do Município de Santa Isabel, fica a apelante desobrigada de proceder à instalação dos aparelhos eliminadores de ar em cada unidade independente servida por água e esgoto.

Por essas razões, dá-se provimento ao recurso, reforma-se a r. sentença apelada concedendo-se a segurança, nos termos acima especificados.

DÉCIO NOTARANGELI

Relator



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

Registro: 2019.0000404404

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Direta de Inconstitucionalidade nº 2031075-62.2019.8.26.0000, da Comarca de São Paulo, em que é autor PREFEITO DO MUNICÍPIO DE SANTO ANDRÉ, é réu PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE SANTO ANDRÉ.

ACORDAM, em Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: "JULGARAM A AÇÃO IMPROCEDENTE. V.U.", de conformidade com o voto do Relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Exmos. Desembargadores PEREIRA CALÇAS (Presidente), ALVARO PASSOS, BERETTA DA SILVEIRA, ANTONIO CELSO AGUILAR CORTEZ, ALEX ZILENOVSKI, GERALDO WOHLERS, ELCIO TRUJILLO, CRISTINA ZUCCHI, JACOB VALENTE, ADEMIR BENEDITO, ARTUR MARQUES, XAVIER DE AQUINO, ANTONIO CARLOS MALHEIROS, MOACIR PERES, FERREIRA RODRIGUES, PÉRICLES PIZA, EVARISTO DOS SANTOS, MÁRCIO BARTOLI, FRANCISCO CASCONI, RENATO SARTORELLI, CARLOS BUENO, FERRAZ DE ARRUDA E SALLES ROSSI.

São Paulo, 22 de maio de 2019

RICARDO ANAFE

RELATOR

Assinatura Eletrônica



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2031075-62.2019.8.26.0000
Requerente: Prefeito do Município de Santo André
Requerido: Presidente da Câmara Municipal de Santo André
TJSP – (Voto nº 30.532)

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 jurídico de servidores públicos (art. 61, §1º, II, 'a', 'c' e 'e', da Constituição Federal)” – Não ocorrência de ofensa à regra da 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 I, da Constituição Federal.

Pedido improcedente.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

1. Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade proposta pelo Prefeito do Município de Santo André visando ao reconhecimento da inconstitucionalidade da Lei nº 9.996, de 25 de setembro de 2017, do Município de Santo André, porque, segundo ele, viola o disposto nos artigos 5º, 47 e 144, da Constituição do Estado de São Paulo. Sustenta que a lei impugnada estabelece regras e determina a execução de serviços por autarquia municipal, cuja iniciativa legislativa sobre a matéria compete ao Chefe do Poder Executivo. Aduz, ainda, que não cabe à Edilidade intervir direta e concretamente nas atividades reservadas ao Executivo, que pedem provisões administrativas específicas. Pede a concessão de liminar para imediata suspensão da eficácia da legislação em questão e, ao final, a procedência do pedido, com a declaração de inconstitucionalidade da norma questionada.

Diante da relevância da matéria, esta relatoria adotou o rito abreviado previsto no artigo 12 da Lei nº 9.868, de 10 de novembro de 1999 (fl. 32/34).

Notificado, o Presidente da Câmara Municipal de Santo André apresentou informações a fl. 37/44.

A Procuradoria Geral do Estado, citada, deixou transcorrer *in albis* o prazo legal sem manifestação (fl. 54).

A douta Procuradoria Geral de Justiça, em seu parecer de fl.

57/69, opinou pela procedência do pedido.

2. É o relatório.

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.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

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, II, 'a', 'c' e 'e', da Constituição**



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

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:



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

“(...) *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,



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

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.”¹

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

¹ Hely Lopes Meirelles, *in* “Direito Municipal Brasileiro”, Malheiros, 2014, p. 633/ss.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

Executivo, afastada a alegação de violação ao princípio da independência e 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 Políca 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”.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

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.

3. À vista do exposto, pelo meu voto, julgo improcedente o pedido.

Ricardo Anafe
Relator