VETO AO PROJETO DE LEI nº 30/2019-L

Senhor Presidente:

Usando das atribuições que me são conferidas pelo art. 49, § 2º e pelo art. 59, inciso V, ambos da Lei Orgânica do Município, comunico Vossa Excelência que, nesta data, vetei integralmente o Projeto de Lei nº 30/2019-L, originário do Poder Legislativo, que *"DISPÕE SOBRE O FORNECIMENTO E INSTALAÇÃO GRATUITA, PELO SAAE, DE VÁLVULAS DE RETENÇÃO DE AR (ELIMINADORES DE AR) PARA HIDRÔMETROS A TODOS OS IMÓVEIS COMERCIAIS E RESIDENCIAIS DO MUNICÍPIO DE MARECHAL CÂNDIDO RONDON E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS."*

RAZÕES DO VETO

Inicialmente, pela flagrante inconstitucionalidade decorrente do vício de iniciativa, pois o Poder Legislativo não tem competência para dispor sobre a organização e funcionamento da administração municipal e nem tampouco criar despesas ao executivo, aí incluídos os órgãos da administração direta e ou indireta, sem a devida rubrica orçamentária. Com efeito, a Lei Orgânica do Município de Marechal Cândido Rondon é muito clara ao dispor, no art. 59, inciso VII, que **compete privativamente ao Prefeito dispor sobre a organização e o funcionamento da Administração Municipal, na forma da lei.**

Em situação análoga, envolvendo normas editadas pelos Poderes Legislativos das Comarcas de Santa Isabel-SP e Vacaria-RS, dispondo sobre a instalação de eliminadores de ar no sistema de abastecimento de água, tanto o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, quanto o Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, reconheceram vício de iniciativa, declarando a inconstitucionalidade das normas, consoante ementas:

> 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.

(Segue/Fls.02)

Excelentíssimo Senhor
Vereador CLAUDIO ROBERTO KOHLER
Presidente da Câmara Municipal de Vereadores
MARECHAL CÂNDIDO RONDON – PR

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;[1]

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE VACARIA. LEI MUNICIPAL Nº 4.446/2019. INICIATIVA DO PODER LEGISLATIVO. DETERMINA A INSTALAÇÃO DE EQUIPAMENTO ELIMINADOR DE AR NA TUBULAÇÃO DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA. AQUISIÇÃO E INSTALAÇÃO A SER CUSTEADA PELA CORSAN. INCONSTICIONALIDADE POR VÍCIO DE ORIGEM. VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. DESEQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO DO CONTRATO FIRMADO ENTRE O MUNICÍPIO E A CORSAN. INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL. PRECEDENTES. 1. Hipótese em que lei de iniciativa parlamentar cria nova obrigação – instalação de equipamentos eliminadores de ar na tubulação de abastecimento de água do município - a ser a cumprida e custeada pela CORSAN, interferindo na prestação dos serviços, sem observar os termos do contrato celebrado entre o Município e a empresa estatal. 2. A lei impugnada versa sobre matéria eminentemente administrativa e interfere no funcionamento da administração municipal, motivo pelo qual a iniciativa para deflagrar processo legislativo acerca dessa temática compete ao Prefeito, nos termos do 8º, caput, 10, 60, inciso II, alínea "d", 82, incisos III e VII, todos da Constituição Estadual. 3. Outrossim, a norma acaba por gerar um aumento nos custos da prestação dos serviços a ser suportado pela empresa estatal, repercutindo, assim, no equilíbrio-financeiro do contrato celebrado, sem previsão de qualquer fonte de custeio, circunstância que implica violação do art. 163, § 4º, da Constituição Estadual. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME.[2]

Não bastasse, o projeto de lei aprovado nessa Casa de Leis conta com uma situação que configura, em sua essência, renúncia de receita, visto que o art. 7º, disciplina a necessidade de desconto de 50% (cinquenta por cento) do valor correspondente a conta mensal de água nos meses imediatamente posteriores, desacompanhado do devido estudo de impacto financeiro ou das medidas de compensação, violando, assim, as regras relativas às finanças públicas estabelecidas nos arts. 14 e seguintes, da Lei Complementar nº 101/2000.

(Segue/Fls.03)

[1] TJ-SP. AC 0002498-60.2016.8.26.0535-Santa Isabel. Rel. Des. Décio Notarangeli. 9ª Câmara de Direito Público. j. 21.02.2018. DJe. 21.02.2018.

[2] TJRS. ADI 70082473737-Vacaria. Relª. Desª. Angela Terezinha de Oliveira Brito. Pleno. j. 11.11.2019. DJe. 19.11.2019.

Um terceiro vício macula o projeto aprovado de ilegalidade, que diz respeito não apenas ao Poder Legislativo ter se arvorado, indevidamente, da competência exclusiva do Poder Executivo, como também ter invadido apreciação relacionada à política pública de saneamento básico, cuja competência em dispor sobre direitos e deveres dos consumidores em matéria de saneamento básico, além de estabelecer requisitos operacionais e de manutenção dos sistemas é atribuída, nos termos da Lei Federal nº 11.445/07, ao titular dos serviços públicos (art. 9º, inciso IV, conjugado com o art. 23, inciso II).

O projeto de lei aprovado nessa Casa de Leis também não guarda relação com a realidade local, visto que a proposta apresentada foi calcada em dados estatísticos de outras localidades, sem que a autarquia municipal tenha sido em algum momento consultada, pelos autores da proposta, quanto à existência de ar na rede, quais locais onde há maior incidência, nem mesmo sobre a utilização ou não de mecanismos instalados para purga do ar diretamente do sistema.

Não bastasse, chama a atenção o fato de o projeto ter sido apresentado em 09 de dezembro de 2019 e, de modo surpreendente, tido sua aprovação declarada em 17 de dezembro de 2019, sem que tenha havido discussão, consulta e/ou realização de estudos técnicos. Também chama a atenção o fato de não ter sido sequer solicitado parecer jurídico do Procurador da Casa de Leis, acerca do tema.

Assim, para que não haja desperdício do sagrado dinheiro do povo, a determinação de instalação de qualquer dispositivo que seja, não pode prescindir de estudos técnicos que atestem a interferência do ar na medição. Em sendo constatada a existência, a proposição mais adequada deve seguir o que indica a literatura técnica, ou seja, a instalação de dispositivos eliminadores na rede de distribuição global, e não em cada ligação predial, conforme determina a NBR 12218:1994.

A instalação de dispositivos em cada ligação predial, conforme pretendido pelos autores do projeto aprovado pelo legislativo, além de contrariar a norma técnica, não traduz garantia alguma de economia e ainda pode possibilitar alguma forma de contaminação do ramal predial ou da própria rede de distribuição de água por meio de contaminantes existentes no meio externo, colocando a saúde de toda a população em risco.

Com efeito, observe-se que, consoante estudo realizado na cidade de Juiz de Fora, Estado de Minas Gerais, para avaliar-se a eficácia dos equipamentos de eliminadores de ar e da possibilidade de contaminação da água com a instalação destes equipamentos, apontou-se que, *pelos resultados obtidos, pode-se afirmar que o emprego do eliminador de ar na rede de abastecimento de água de Juiz de Fora - MG não apresentou benefício significativo para o consumidor e que 91% dos equipamentos testados apresentaram possibilidade de contaminação da água.*[3]

Em outro estudo, conduzido por pesquisadores da UNB - Universidade de Brasília, promoveu-se a análise tanto dos dispositivos redutores, quanto dos eliminadores de ar, sendo que a conclusão não difere daquela efetivada em Juiz de Fora-MG. Especificamente em relação ao dispositivo eliminador de ar, veja-se a que conclusão chegou a equipe da UNB:

(Segue/Fls.04)

[3] BRASIL. Disponível em: http://www.scielo.br/pdf/esa/v9n3/v9n3a03.pdf. Acesso em 13.01.2020.

> Os dispositivos testados podem acarretar problemas nos padrões de potabilidade da água pois estes podem ser contaminados pelo meio externo devido a entrada de impurezas por meio de aberturas existentes no corpo do aparelho. O equipamento pode se constituir em ponto aberto na rede e, como tal, possível foco de contaminação, seja em locais propícios a enchentes ou alagamentos ou ainda por insetos e animais tendo em vista que os mesmos não apresentam estanqueidade permanente. Considerando os problemas apresentados pelos equipamentos de eliminação de ar e pela pouca significância dos valores acrescidos nas leituras dos hidrômetros pelo ar expulso das redes, conforme observado neste estudo e em outras pesquisas realizadas, não se justifica a utilização desse tipo de dispositivo. Nenhum dos dispositivos estudados possui qualquer tipo de certificação ou de normatização do INMETRO, para utilização em condições de campo, que é o órgão que tem por finalidade garantir a qualidade técnica e operacional de tudo o que é vendido ao consumidor, como determina a Lei.
> Segundo a legislação, a Portaria 246 do Instituto Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial – INMETRO, em "condições de utilização", "qualquer dispositivo adicional, projetado para ser instalado junto ao hidrômetro, deverá ser aprovado pelo INMETRO, com vistas a verificação de interferência no funcionamento do medidor. [4]

Além disto, a instalação indiscriminada destes dispositivos, em verdade, prejudica a rede de distribuição, de modo que a autarquia passa a não ter mais controle sobre a pressão da rede, provocando um efeito adverso, qual seja, prejuízo no abastecimento da população.

Portanto, sem que haja efetiva realização de estudos técnicos, não é possível concluir, como buscam afirmar os autores do projeto de lei, que os usuários de Marechal Cândido Rondon estejam sendo lesados e/ou que alcançarão uma suposta economia com a implantação de tais dispositivos, de modo que entendo que o veto seja medida impositiva.

Por último, tem-se que, da forma posta, o projeto se afigure como norma de caráter inexequível. Com efeito, o projeto aprovado disciplina, em seu art. 3º, sobre a instalação de dispositivos "preferencialmente" aprovados pelo INMETRO (Instituto Nacional de Metrologia Qualidade e Tecnologia) ou por algum órgão com essa competência reconhecida. Ocorre que inexiste dispositivo aprovado pelo INMETRO e não temos conhecimento de que haja algum aprovado por outro órgão. Consequentemente, seria uma temeridade instalar, nas aproximadamente 20.000 (vinte mil) ligações, dispositivos sem qualquer espécie de normatização ou certificação que ateste e garanta o efetivo desempenho, a qualidade e a segurança em sua utilização.

(Segue/Fls.05)

[4] BRASIL. Disponível em: http://www.adasa.df.gov.br/images/storage/area_de_atuacao/abastecimento_agua_esgotamento_sanitario/regulacao/eliminador_bloqueador_ar/relatorio_4_eliminador.pdf. Acesso em 13.01.2020.

Cabe destacar ainda, que, nos termos do item 9.4, da Portaria 246, do Instituto Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial – INMETRO, qualquer dispositivo adicional, projetado para ser instalado junto ao hidrômetro, deverá ser aprovado pelo INMETRO, com vistas a verificação de interferência no funcionamento do medidor.

O dever de ofício, portanto, não permite que seja efetivada a sanção de uma norma legislativa fadada à declaração de inconstitucionalidade, pois, de acordo com lúcida orientação doutrinária,

> se a Câmara, desatendendo à privatividade do Executivo para esses projetos, votar e aprovar leis sobre tais matérias, caberá ao prefeito vetá-las, por inconstitucionais. Sancionadas e promulgadas que sejam, nem por isso se nos afigura que convalesçam do vício inicial, porque o Executivo não pode renunciar prerrogativas institucionais, inerentes às suas funções, como não pode delegá-las ou aquiescer que o Legislativo as exerça.[5]

Não diferente a orientação do Excelso Pretório, no sentido de que a usurpação da prerrogativa, pela iniciativa do processo legislativo, se qualifica como ato destituído de eficácia jurídica e, nem mesmo a posterior sanção pelo Chefe do Executivo tem o condão de sanar o defeito decorrente do vício de iniciativa, consoante ementa:

> AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI COMPLEMENTAR Nº 122/94 DO ESTADO DE RONDÔNIA – DIPLOMA LEGISLATIVO QUE RESULTOU DE INICIATIVA PARLAMENTAR – SERVIDOR PÚBLICO ESTADUAL – LICENÇA PRÊMIO POR ASSIDUIDADE NÃO GOZADA EM VIRTUDE DE NECESSIDADE DO SERVIÇO – POSSIBILIDADE DE CONVERSÃO EM PECÚNIA – USURPAÇÃO DO PODER DE INICIATIVA RESERVADO AO GOVERNADOR DO ESTADO – OFENSA AO PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA SEPARAÇÃO DE PODERES – INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL – AÇÃO DIRETA JULGADA PROCEDENTE. PROCESSO LEGISLATIVO E INICIATIVA RESERVADA DAS LEIS – O desrespeito à prerrogativa de iniciar o processo legislativo, que resulte da usurpação do poder sujeito à cláusula de reserva, traduz vício jurídico de gravidade inquestionável, cuja ocorrência reflete típica hipótese de inconstitucionalidade formal, apta a infirmar, de modo irremissível, a própria integridade do ato legislativo eventualmente editado. Situação ocorrente na espécie, em que diploma legislativo estadual de iniciativa parlamentar autoriza a conversão em pecúnia da licença prêmio por assiduidade não gozada em razão de necessidade de serviço: concessão de vantagem que, além de interferir no regime jurídico dos servidores públicos locais, também importa em aumento da despesa pública (RTJ 101/929 – RTJ 132/1059 – RTJ 170/383, v.g.). A usurpação da prerrogativa de iniciar o processo legislativo qualifica-se como ato destituído de qualquer eficácia jurídica, contaminando, por efeito de repercussão causal prospectiva, a

(Segue/Fls.06)

[5] MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito municipal brasileiro*. 16 ed. São Paulo: Malheiros, 2008. p. 748.

> própria validade constitucional da norma que dele resulte. Precedentes. Doutrina. Nem mesmo a ulterior aquiescência do Chefe do Poder Executivo mediante sanção do projeto de lei, ainda quando dele seja a prerrogativa usurpada, tem o condão de sanar esse defeito jurídico radical. Insubsistência da Súmula nº 5/STF, motivada pela superveniente promulgação da Constituição Federal de 1988. Doutrina. Precedentes. SIGNIFICAÇÃO CONSTITUCIONAL DO REGIME JURÍDICO DOS SERVIDORES PÚBLICOS (CIVIS E MILITARES) – A locução constitucional "regime jurídico dos servidores públicos" corresponde ao conjunto de normas que disciplinam os diversos aspectos das relações, estatutárias ou contratuais, mantidas pelo Estado com os seus agentes. Nessa matéria, o processo de formação das leis está sujeito, quanto à sua válida instauração, por efeito de expressa reserva constitucional, à exclusiva iniciativa do Chefe do Poder Executivo. Precedentes.[6]

Frente a todo o exposto, com fulcro no disposto no art. 59, inciso V, da Lei Orgânica do Município, veto, em sua integralidade, o Projeto de Lei nº 30/2019-L.

Para dar atendimento às demais disposições legais, farei publicar o presente documento.

Gabinete do Prefeito do Município de Marechal Cândido Rondon, Estado do Paraná, em 13 de janeiro de 2020.

ILARIO HOFSTAETTER
Prefeito em Exercício

[6] STF. ADI 1197-RO. Rel. Min. Celso de Mello. Tribunal Pleno. j. 18.05.2017. DJe. 31.05.2017.