

Porto Alegre, 09 de março de 2020.

Informação nº 450/2020

Interessado: Município de Montenegro/RS – Poder Legislativo.
Consultante: Dr. Alexandre Muniza de Moura, Consultor Jurídico.
Destinatário: Presidente da Câmara Municipal de Vereadores.
Consultores: Vanessa Marques Borba e Bartolomê Borba.
Ementa: 1. Análise de Projeto de lei, de iniciativa do Legislativo, que “dispõe sobre a instalação de equipamento eliminador de ar na tubulação do sistema de abastecimento de água no Município.”.
2. Inviabilidade do Projeto de Lei nº 01/2020, pois é de iniciativa do Legislativo e interfere em contrato de concessão, matéria privativa do Executivo, o que o faz formalmente inconstitucional. Agressão ao princípio da independência entre os Poderes. Art. 10 c/c art. 60, II, “d”, da Constituição do Estado.

Através de consulta escrita, registrada sob nº 10.911/2020, é solicitada análise do “Projeto de Lei nº 01/2020, de autoria do Vereador Talis Ferreira, que dispõe sobre a instalação de equipamento eliminador de ar na tubulação de sistema de abastecimento de água no município”.

Passamos a considerar.

1. O Projeto de Lei, de origem parlamentar, tem como finalidade obrigar a Companhia Riograndense de Saneamento (CORSAN) a “instalar, por solicitação do consumidor o equipamento eliminador de ar na tubulação de abastecimento de água que antecede o hidrômetro de seu imóvel”.

2. A proposição, portanto, gera obrigação à empresa concessionária responsável pelo abastecimento de água, que deverá instalar o equipamento eliminador de ar na tubulação que antecede o hidrômetro, matéria de

natureza administrativa, que independe de lei em sentido estrito, e da competência privativa do Executivo, Poder que tem a função de gestão, ao qual incumbe o fornecimento de água no município, seja diretamente ou por meio de contrato de concessão, como, pelo que se depreende do Projeto de Lei, é o caso.

Assim, por ser de origem parlamentar, o Projeto de Lei, caso aprovado e transformado em lei, mesmo que a responsabilidade pelo pagamento do equipamento seja do consumidor, como prevê o art. 3º, interferirá em contrato de concessão firmado pelo Executivo, o que, em face do que prevê o art. 60, II, “d”, da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul¹, agride o princípio da independência entre os poderes, previsto para os Municípios no artigo 10 do mesmo diploma legal².

Nesse sentido é a recente decisão do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul ao analisar a constitucionalidade de lei com o mesmo objeto do Projeto de Lei em análise:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE VÁCARIA. 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. INCONSTITUCIONALIDADE 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

¹ Art. 60 - São de iniciativa privativa do Governador do Estado as leis que:

[...]

II - disponham sobre:

[...]

d) criação, estruturação e atribuições das Secretarias e órgãos da administração pública.

² Art. 10. São Poderes do Município, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, exercido pela Câmara Municipal, o Executivo, exercido pelo Prefeito.

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.**³ (grifamos)

Reforçam esse entendimento as decisões cujas ementas abaixo colacionamos:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 3.712/2018, DO MUNICÍPIO DE ENCRUZILHADA DO SUL. PRELIMINAR DE INÉPCIA DA INICIAL. NÃO INDICAÇÃO DOS DISPOSITIVOS DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL VIOLADOS. NORMAS DE REPRODUÇÃO OBRIGATÓRIA. CAUSA PETENDI ABERTA. PRELIMINAR REJEITADA. MÉRITO. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. VÍCIO DE INICIATIVA. INDEPENDÊNCIA E HARMONIA ENTRE OS PODERES. OFENSA AOS ARTIGOS 5º, 8º, 10, 60, II, d, E 82, II E VII, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. VIOLA COMPETÊNCIA LEGISLATIVA DA UNIÃO. INSTITUTOS DE DIREITO CIVIL. AFRONTA AO ARTIGO 22, I, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. I - Lei Municipal nº 3.712/2018, do Município de Encruzilhada do Sul, que reconhece a essencialidade do serviço de água e de luz no âmbito municipal, independente de comprovação de domínio, uma vez que esses serviços constituiriam obrigações pessoais e desvinculadas da titularidade do imóvel. II - Apresentada preliminar de inépcia da petição inicial, em razão de não indicação do preceito da Constituição Estadual que teria sido violado.

³ Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70082473737, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Angela Terezinha de Oliveira Brito, Julgado em: 11-11-2019.

Todavia, os Tribunais Estaduais podem exercer controle concentrado de constitucionalidade cujo parâmetro seja a Constituição Federal quando se tratar de normas de reprodução obrigatória pelas constituições estaduais, independente de efetiva transcrição ou remissão textual. O modelo de separação de poderes instituído pelo constituinte originário é norma de repetição obrigatória, pois trata de sua autonomia organizatória. Em consequência, a determinação de competências legislativas privativas também o são, conforme já decidido pelo Supremo Tribunal Federal, o que autoriza que esta Corte proceda ao controle de constitucionalidade da Lei Municipal em comento. III - A causa de pedir da Ação Direta de Inconstitucionalidade é aberta. Embora o julgador esteja vinculado ao pedido, o mesmo não se aplica aos fundamentos jurídicos. É permitido que este Tribunal declare a inconstitucionalidade da norma em tela com supedâneo em razões outras que não as apresentadas pelo autor. Preliminar de inépcia da petição inicial não acolhida. **IV - A Lei Municipal nº 3.712/2018 caracteriza ingerência do Poder Legislativo no desempenho das atribuições administrativas próprias do Poder Executivo. O Legislativo fixa lindes restritos de como, quando e com base em que o Executivo deve expedir um ato administrativo de sua competência. Trata-se de nítida interferência na organização e funcionamento da Administração Municipal, o que inquina de inconstitucionalidade formal a norma, ante o vício de iniciativa, considerando que a competência legislativa para regular tal matéria é do Chefe do Executivo. Outrossim, a Lei impõe obrigação de não fazer às concessionárias de serviço de água e energia elétrica. Portanto, também vilipendia a autonomia do ente federativo.** V - Sob outra perspectiva, a Lei Municipal nº 3.712/2018 viola a ordem constitucional por invadir a competência legislativa da União, ao tratar de institutos do direito civil, como posse, domínio, e meios de prova. **VI Inconstitucionalidade por ofensa aos artigos 5º, 8º, 10, 60, inciso II, alínea d, e 82, incisos II e VII, todos da Constituição Estadual; e artigo 22, inciso I, da Constituição Federal, por se tratar de norma de reprodução obrigatória. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME.**⁴

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE PORTO ALEGRE. LEI MUNICIPAL Nº 11.806, DE 25 DE MARÇO DE 2015. INCLUSÃO DE EXIGÊNCIAS NOS ÔNIBUS UTILIZADOS PELAS CONCESSIONÁRIAS DE SERVIÇO

⁴ Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70078235421, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Francisco José Moesch, Julgado em 10/12/2018.

PÚBLICO DE TRANSPORTE COLETIVO QUE AFETA OS CONTRATOS VIGENTES, BEM COMO O PROCEDIMENTO LICITATÓRIO EM CURSO. MATÉRIA DE COMPETÊNCIA EXCLUSIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO LOCAL. MEDIDA QUE, ADEMAIS, GERA DESPESAS NÃO PREVISTAS, AFETA O EQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO DOS CONTRATOS E INFLUENCIA O VALOR FINAL DA TARIFA A SER SUPTORADA PELOS USUÁRIOS. VÍCIO FORMAL E MATERIAL. 1. É **inconstitucional a Lei nº 11.806/2015 do Município de Porto Alegre, que impõe a obrigatoriedade de as concessionárias do serviço público de transporte coletivo por ônibus da capital a manterem em funcionamento os condicionadores de ar dos veículos que já os possuam, em todas as linhas e em todos os horários, além de obrigá-las a instalar tal equipamento em todos os veículos que ingressarem na frota (novos ou usados).** 2. Primeiro, porque compete, de forma exclusiva e privativa, ao Chefe do Poder Executivo local dispor sobre o serviço de transporte público local. A norma impugnada afronta, assim, os artigos 8º, 10, 60, II, "d", 82, II, III e VII, todos da Constituição Estadual, bem como os arts. 94, IV e 144 da Lei Orgânica do Município de Porto Alegre. 3. Segundo, porque tais exigências (embora louváveis na medida em que visam proporcionar maior conforto térmico à população), afetam o equilíbrio econômico-financeiro dos contratos vigentes, influenciam o valor final da tarifa a ser suportada pelos usuários, e afetam o processo licitatório em andamento, importando, conseqüentemente, a necessidade de refazimento do processo (o que, por evidente, gera despesas não previstas, onerando os cofres municipais). **AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME.**⁵

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO PÚBLICO NÃO ESPECIFICADO. MUNICÍPIO DE PANAMBI. LEI MUNICIPAL QUE DISPÕE SOBRE A PROIBIÇÃO DE COBRANÇA DE TAXA DE RELIGAÇÃO DO FORNECIMENTO DE ÁGUA. USURPAÇÃO DE FUNÇÃO CONFERIDA EXCLUSIVAMENTE AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL POR VÍCIO DE INICIATIVA. DESEQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO DO CONTRATO FIRMADO ENTRE O MUNICÍPIO E A CORSAN. INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL. 1. A preliminar arguida foi omissa em indicar dispositivo da Constituição Estadual que é maculado pela legislação objurgada, a saber, artigo 163, §4º,

⁵ Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70064277296, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Eugênio Facchini Neto, Julgado em 21/09/2015.

também aponta ofensa ao artigo 8º da Carta Estadual, que, por si só, autoriza o controle de constitucionalidade pela via da ação direta no âmbito do Tribunal de Justiça Gaúcho, motivo pelo qual não merece guarida a prefacial de impossibilidade jurídica do pedido. **2. A Lei Municipal 3.417/2012 que dispõe sobre a proibição de cobrança de taxa de religação do fornecimento de água, no caso de corte por inadimplência, em todos os imóveis situados no Município de Panambi, apresenta inconstitucionalidade por vício de iniciativa (vício formal), porquanto o Poder Legislativo do Município editou norma sobre matéria cuja disciplina é de iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo, violando os arts. 8º, 60, II, "d", e 82, VII, da Constituição Estadual.** A norma ainda padece de inconstitucionalidade material, pois ensejou a alteração do equilíbrio econômico-financeiro do contrato firmado entre o Município de Panambi e a CORSAN, maculando o art. 163, parágrafo 4º, da Constituição Estadual. PRELIMINAR REJEITADA. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE PROCEDENTE. UNÂNIME.⁶

3. Por todo o exposto, opinamos pela inviabilidade do Projeto de Lei nº 01/2020, pois é de iniciativa do Legislativo e interfere em contrato de concessão, matéria privativa do Executivo, o que o faz formalmente inconstitucional.

São as informações que julgamos pertinentes à consulta formulada.

Documento assinado eletronicamente
Vanessa Marques Borba
OAB/RS nº 56.115

Documento assinado eletronicamente
Bartolomê Borba
OAB/RS nº 2.392

⁶ Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70056193238, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: João Barcelos de Souza Junior, Julgado em 28/07/2014.



Borba, Pause & Perin - Advogados
Somar experiências para dividir conhecimentos

☎ (51) 30273400

🌐 www.borbapauseperin.adv.br

✉ faleconosco@borbapauseperin.adv.br



Este é um documento eletrônico assinado digitalmente conforme o art. 1º, § 2º, inciso II, da Lei Federal nº [1.419](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2006/12/1419.htm)/2006, de 19/12/2006. Para conferência do conteúdo, acesse, o endereço www.borbapauseperin.adv.br/verificador.php ou via QR Code e digite o número verificador: 957917431569321240

