



Câmara Municipal de São Leopoldo
Estado do Rio Grande do Sul

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS

O Projeto

Decreto Legislativo para sustar o Decreto do Prefeito que fixou nova tarifa de água e esgoto do SEMAE.

A Lei 1.648/1971 que cria o Serviço Municipal de Água e Esgotos – SEMAE prevê que a instituição de tarifas será realizada somente após aprovação pelo Poder Legislativo do município, conforme imposição do §2º do seu art. 11, que lhe foi acrescentado pela Lei Municipal 3.501/1989:

Art. 11 - A classificação dos serviços de água e esgoto e as condições para a instalação dos serviços serão fixadas através de regulamento baixado pelo Prefeito Municipal.

§ 1º - As tarifas serão fixadas isoladamente para a água e para o esgoto, e calculadas de modo a assegurar em conjunto com outras rendas, a auto-suficiência econômica-financeira do SEMAE.

§ 2º - **As tarifas de água e esgoto, após estudos criteriosos efetuados pelo SEMAE, serão submetidos pelo Prefeito Municipal através de expediente próprio, acompanhado das respectivas planilhas de custos à autorização do Poder Legislativo Municipal, sendo que, só após sua aprovação por este Poder, serão instituídas pelo Executivo Municipal.** (Redação dada pela Lei nº 3501/1989).

Nesta senda, o procedimento correto para qualquer alteração nas tarifas da autarquia municipal que destoe da mera reposição inflacionária do período é através de projeto de lei ordinária municipal, respeitando o processo legislativo, por força do próprio art. 11, §2º, da Lei 1.648/1971.



Câmara Municipal de São Leopoldo
Estado do Rio Grande do Sul

Ocorre que o prefeito publicou o decreto nº 9.769, de 26 de janeiro de 2021, com o seguinte teor:

Art. 1.º Fica autorizado o reajuste das tarifas de água e esgotos, instituídos pela Lei Municipal n.º 1.648/71 e regulamentados pelo Decreto Municipal nº 3.165/2015, nos seguintes percentuais:

I – 19,80 % (dezenove vírgula oitenta por cento) com relação às tarifas de água e esgotos relacionadas no Anexo I;

Art. 2.º Este Decreto entrará em vigor 30 dias após a sua publicação.

Na nota emitida pelo SEMAE, a autarquia assim justifica a nova composição e aumento da tarifa:

A tarifa de água e esgoto, tradicionalmente, segue o Índice Geral de Preços-Mercado (IGPM), que encerrou 2020 com alta acumulada de 23,14%, no resultado mais elevado de um ano nos últimos 12 anos, conforme apontamento da Fundação Getúlio Vargas. Tendo em vista a correção dos contratos com base neste indicador e a elevação dos custos dos insumos, assim como a sustentabilidade financeira do Semaes, a Prefeitura Municipal e a autarquia encontraram uma alternativa de redução do impacto do reajuste, utilizando um estudo realizado pela Associação Nacional dos Serviços Municipais de Saneamento (Assemae), com o percentual de 19,8% no reajuste de 2021, abaixo do indicado pelo IGPM.

A aplicação deste percentual se deve à essencialidade do serviço ofertado pelo Semaes, **possibilitando que sejam mantidos os padrões de qualidade**. Além disso, o reajuste assegura a manutenção dos investimentos, possibilitando à autarquia levar água com boa qualidade e em quantidade suficiente para garantir o abastecimento de São Leopoldo.



Câmara Municipal de São Leopoldo
Estado do Rio Grande do Sul

Ora, a Prefeitura e o SEMAE fizeram uma manobra de comunicação para “vender a ideia” de que é positivo aplicar um índice abaixo do IGP-M. No entanto, justificam o percentual de 19,8% por um estudo realizado pela ASSEMAE. O referido estudo, contudo, não veio a público e não acompanha a publicação do Decreto Municipal nº 9.769, de 26 de janeiro de 2021. Portanto, **não se sabe como se chegou ao referido percentual, mas certamente se presume que a base da composição da tarifa foi necessariamente reformulada.**

Ademais, já que **não se trata de mera reposição inflacionária**, o estudo referido pela autarquia e acatado pelo Prefeito faz verdadeira **reformulação na composição tarifária**, o que exigiria, portanto, o devido processo legislativo.

Em suma, **não bastasse a imoralidade e falta de sensibilidade em aumentar o preço da tarifa em praticamente 20% em plena pandemia, estado de calamidade pública e evidente crise financeira**, especialmente dos pequenos estabelecimentos e dos cidadãos mais pobres, o Prefeito (1) **não deu publicidade aos cálculos** que o levaram a decretar nova tarifa, (2) **não os submeteu à agência regulatória**, (3) **não os submeteu à participação popular**, (4) **tampouco à apreciação e aprovação da Câmara Municipal** e ainda **desatende pedido de informação desta quanto àqueles.**

À luz da Constituição Federal, compete ao Município, em razão da prestação do serviço, a incumbência de estabelecer por lei a política tarifária:

Art. 175 Incumbe ao Poder Público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos.

Parágrafo único. **A lei disporá sobre:**

(...)

III - **política tarifária**; (grifamos)



Câmara Municipal de São Leopoldo
Estado do Rio Grande do Sul

Segundo a Lei Orgânica Municipal, por meio do seu art. 11, II, compete ao Município “instituir e arrecadar os tributos de sua competência, **fixar e cobrar preços**, bem como aplicar suas rendas, sem prejudicar balancetes, nos prazos fixados em lei”. (Grifamos). Ainda, conforme seu art. 53, “**afixação de preços públicos, devidos pela utilização de bens, serviços e atividades municipais, será feita pelo Prefeito, mediante lei aprovada pelo Poder Legislativo**”.

Com base no comando da Carta Municipal, o Município de São Leopoldo, legislando, com amparo constitucional, sobre assunto de seu interesse e competência (art. 30, I, da Constituição Federal), estabeleceu, por meio da Lei Municipal nº 3.501, que “**as tarifas de água e esgoto, após estudos criteriosos efetuados pelo SEMAE, serão submetidos pelo Prefeito Municipal através de expediente próprio, acompanhado das respectivas planilhas de custos à autorização do Poder Legislativo Municipal, sendo que, só após sua aprovação por este Poder, serão instituídas pelo Executivo Municipal**”. Ou seja, o Prefeito, após enviar o expediente próprio com as respectivas planilhas de custos à Câmara Municipal, com base em estudos criteriosos feitos pelo SEMAE, apenas poderia instituir as tarifas de água e esgoto após a aprovação do Poder Legislativo.

A supramencionada lei municipal está posta, válida, em consonância com a Constituição Federal e com a Lei Orgânica do Município, portanto.

Não tem a Câmara Municipal, tampouco seus órgãos técnicos ou consultivos, competência para fazer o controle de constitucionalidade das leis municipais em vigor, declarando-as constitucionais ou não.

Também não parece, de outro lado, razoável e probo que o Poder Legislativo renuncie ou seja preterido de uma competência que lhe é conferida por lei municipal (constitucional) existente e válida, em afronta à Separação de Poderes! Ao contrário, **cabe à Câmara Municipal a atuação para defender e preservar suas prerrogativas, a lei municipal e o interesse público.**



**Câmara Municipal de São Leopoldo
Estado do Rio Grande do Sul**

Resta evidente, portanto, que **o prefeito exorbitou o seu poder regulamentador e invadiu (ou não observou) atribuição do Poder Legislativo.**

Frisa-se, ainda, que não há informações públicas de que a referida política tarifária, com a nova formulação da tarifa e aumento de 19,8%, estabelecida pelo Decreto do Prefeito nº 9769/2021, tenha sido elaborada ou discutida no âmbito do Conselho Municipal de Saneamento Básico ou com qualquer outro meio de participação popular.

A Lei Nacional do Saneamento Básico, Lei 11.445/2007 (recentemente complementada pela Lei 14.026/2020, que estabeleceu novo marco legal do saneamento básico), estabelece o controle social e a participação popular como princípios fundamentais para a prestação dos serviços de saneamento básico:

Art. 2º Os serviços públicos de saneamento básico serão prestados com base nos seguintes princípios fundamentais:

(...)

X - **controle social**;

Art. 3º Para fins do disposto nesta Lei, considera-se:

(...)

IV - controle social: conjunto de mecanismos e procedimentos que garantem à sociedade informações, representações técnicas e participação nos processos de formulação de políticas, de planejamento e de avaliação relacionados com os serviços públicos de saneamento básico.

A participação popular na Administração Pública, sobretudo nas decisões do Poder Executivo, é assim garantida pela Lei Orgânica Municipal:

Art. 6º O Município, como entidade autônoma e básica da Federação, garantirá vida digna a seus moradores e será administrado:

I - com transparência de seus atos e ações;



Câmara Municipal de São Leopoldo
Estado do Rio Grande do Sul

(...)

III - **com a participação popular;**

Art. 14 A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes do Município, visando à **promoção do bem público** e à **prestação de serviços à comunidade** e aos indivíduos que a compõem, observará os princípios da **legalidade**, da moralidade, da impessoalidade, da **publicidade**, da eficiência, da legitimidade, da **participação**, da razoabilidade, da economicidade e da **motivação**.

Art. 96 Os Conselhos Populares são órgãos de participação da comunidade na administração municipal, **com poderes para planejar e fiscalizar**.

Art. 142 O Poder Executivo é exercido pelo Prefeito, Vice-Prefeito, auxiliado pelos Secretários Municipais, Diretores e Responsáveis pela administração direta e indireta.

(...)

§ 2º **É assegurada a participação popular nas decisões do Poder Executivo.**

Art. 164 Os Conselhos Municipais são órgãos de **participação direta da comunidade na administração pública, tendo por finalidade propor, fiscalizar e deliberar** matérias referentes a cada setor da administração, de acordo com as competências estabelecidas por lei complementar. (Grifos nossos).

O Conselho Municipal de Saneamento Básico foi criado pela Lei Municipal nº 8.218 e assim estabelece:

Art. 1º **Para fins de controle social fica criado o Conselho Municipal de Saneamento Básico do Município de São Leopoldo, sob a sigla COMSAB, órgão colegiado de caráter consultivo na formulação da política municipal de saneamento básico, no planejamento e na avaliação de**



Câmara Municipal de São Leopoldo
Estado do Rio Grande do Sul

sua execução, nos termos da Lei Federal nº 11.445/2007,
regulamentada pelos Decretos nº 7.217/2010 e nº 8.211/2014.

Parágrafo Único - Para os efeitos desta Lei considera-se saneamento básico o conjunto de serviços, infraestrutura e instalações operacionais de abastecimento de água potável, esgotamento sanitário, limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos e drenagem e manejo de águas pluviais urbanas. (Grifamos).

Art. 4º São objetivos do Conselho Municipal de Saneamento Básico de São Leopoldo:

I - Participação na formulação de política de saneamento básico, bem como no seu planejamento e avaliação;

II - Participação na promoção da universalização dos serviços de saneamento básico, assegurando a sua qualidade por meio do acompanhamento de seus indicadores e do cumprimento das metas fixadas no Plano Municipal de Saneamento Básico;

III - Promoção de estudos destinados a adequar as necessidades da população à política municipal de saneamento básico;

IV - Busca por apoio de órgãos e entidades realizadoras de estudos sobre meio ambiente e saneamento, de modo a dispor de subsídios técnicos e legais na implementação de suas ações;

V - Apresentação de propostas de projetos de lei ao Poder Executivo ou Legislativo, versando sobre matéria relacionada com saneamento básico, sempre acompanhados da exposição de motivos;

VI - Apreciação e opinião sobre os casos que lhe forem submetidos pelas partes interessadas.



Câmara Municipal de São Leopoldo
Estado do Rio Grande do Sul

Art. 6º **O controle social será exercido pelo Conselho Municipal de Saneamento Básico do Município de São Leopoldo por meio do recebimento sistemático de relatórios, balanços e informações que permitam o acompanhamento das ações de saneamento básico no município, da análise do Plano Plurianual e das propostas orçamentárias anuais e do acompanhamento da execução destes.** (Grifos nossos).

Cabe destacar, ainda, que não há informações públicas de que a nova composição tarifária, com aumento de 19,8% do preço, tenha sido submetida à agência reguladora, conforme assim determina a Lei 11.445/2017:

Art. 8º Exercem a titularidade dos serviços públicos de saneamento básico: (Redação pela Lei nº 14.026, de 2020)

I - **os Municípios** e o Distrito Federal, no caso de interesse local;

(...)

§ 5º **O titular dos serviços públicos de saneamento básico deverá definir a entidade responsável pela regulação e fiscalização desses serviços, independentemente da modalidade de sua prestação.**

Art. 9º O titular dos serviços formulará a respectiva política pública de saneamento básico, devendo, para tanto:

(...)

II - prestar diretamente os serviços, ou conceder a prestação deles, e **definir, em ambos os casos, a entidade responsável pela regulação e fiscalização da prestação dos serviços públicos de saneamento básico;**

Art. 23. A entidade reguladora, observadas as diretrizes determinadas pela ANA, editará normas relativas às dimensões técnica, econômica e social de prestação dos



Câmara Municipal de São Leopoldo
Estado do Rio Grande do Sul

serviços públicos de saneamento básico, que abrangerão, pelo menos, os seguintes aspectos:

(...)

IV - regime, estrutura e níveis tarifários, bem como os procedimentos e prazos de sua fixação, reajuste e revisão;

Art. 26. Deverá ser assegurado publicidade aos relatórios, estudos, decisões e instrumentos equivalentes que se refiram à regulação ou à fiscalização dos serviços, bem como aos direitos e deveres dos usuários e prestadores, a eles podendo ter acesso qualquer do povo, independentemente da existência de interesse direto. (Grifamos).

Não há, portanto, publicidade, reitera-se, das informações acerca das planilhas, cálculos e diretrizes que levaram o Chefe do Poder Executivo a decretar, sem o devido processo legislativo, nova composição tarifária dos serviços de abastecimento de água e tratamento de esgoto, com aumento de 19,8% no preço, bem como não há qualquer informação em relação à deliberação do Conselho Municipal de Saneamento Básico ou de qualquer outro meio de controle social e participação popular, tampouco de agência reguladora, na política tarifária.

Ressalte-se que esta Câmara Municipal, através do expediente nº 0110/2021 solicitou informações oficiais acerca do cálculo e composição que levaram o Chefe do Poder Executivo a fixar a nova tarifa. No entanto, conforme consulta ao sistema de tramitação do processo legislativo, o ofício nº 30/2021 da Câmara Municipal, que pede as informações, foi encaminhado ao Poder Executivo em 23/03/2021 e ainda não recebeu resposta!

Convém lembrar que **o desatendimento a Pedido de Informação da Câmara Municipal é infração político-administrativa grave** que pode ensejar a cassação do mandato do prefeito, conforme prevê o art. 4º, III, do Decreto Lei 201/1967:



Câmara Municipal de São Leopoldo
Estado do Rio Grande do Sul

Art. 4º **São infrações político-administrativas dos Prefeitos Municipais** sujeitas ao julgamento pela Câmara dos Vereadores e sancionadas com a **cassação do mandato**:

(...)

III - **Desatender, sem motivo justo**, as convocações ou **os pedidos de informações da Câmara, quando feitos a tempo e em forma regular**;

A proposição do decreto legislativo que visa sustar o decreto do prefeito, por sua vez, em harmonia com a Constituição Federal (art. 49, V), com a Constituição Estadual (art. 53, XIV) e com a Lei Orgânica Municipal (art. 110, IV), tem guarida no Regimento Interno desta Câmara Municipal:

Art. 77 - As proposições podem consistir em projetos de:

(...)

V - decreto legislativo;

Art. 87 - **Projeto de decreto legislativo é ato jurídico produzido pela Câmara Municipal, destinado a regular matéria de sua competência privativa com efeitos externos, sujeito à promulgação do Presidente da Câmara, dispensada a sanção do Prefeito.**

Parágrafo único - As seguintes matérias, dentre outras, poderão ser objeto de projeto de decreto legislativo:

(...)

IX - **suspensão dos atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar** (art. 110, IV da Lei Orgânica);

É incontestável, assim, a competência regulamentar conferida pelo legislador constituinte ao Executivo, o que é natural vez que é o Poder que tem como função precípua a de gestão do Município como pessoa jurídica de direito público. O que existe,



Câmara Municipal de São Leopoldo Estado do Rio Grande do Sul

portanto, são limites ao exercício de competência, que quando extrapolados ensejam o controle político por parte do Poder Legislativo. A respeito desse limite, calha trazer à colação, trecho da obra Comentários à Constituição do Estado do Rio Grande do Sul:

A competência regulamentar do Poder Executivo impede-o de inovar a ordem jurídica - matéria reservada à lei formal – indicando às normas regulamentares a finalidade de assegurar a fiel execução das leis. Nesse sentido, Oswaldo Aranha de Bandeira de Mello assevera que os regulamentos são “regras jurídicas gerais, abstratas, impessoais, em desenvolvimento da lei, referentes à organização e ação do Estado, enquanto Poder Público”. Entretanto, em qualquer caso, o regulamento – até mesmo o regulamento de lei – não tem mera função de reprodução do conteúdo da lei, porém nela encontra o seu limite.¹

Da mesma forma, em comentários à Constituição Federal, mais precisamente ao seu art. 49, inciso V, refere José Afonso da Silva:

Esta é uma competência inusitada do sistema brasileiro. Tem natureza de verdadeiro controle político de constitucionalidade, pois se o ato normativo (regulamento ou lei delegada) do Poder Executivo exorbita do seu poder regulamentar ou dos limites da delegação legislativa é porque contraria as regras de competência estabelecida na Constituição.²

1 MIRAGEM, Bruno e ZIMMER JÚNIOR, Aloísio. Comentários à Constituição do Estado do Rio Grande do Sul. Rio de Janeiro: Forense, 2010. pág. 304.

2 SILVA, José Afonso da. Comentário Contextual à Constituição. São Paulo: Malheiros Editores, 2005. pág. 405.



Câmara Municipal de São Leopoldo
Estado do Rio Grande do Sul

Como bem afirma o ilustre jurista, a abrangência dessa inusitada competência, está adstrita à possibilidade de sustação de atos normativos regulamentares de direito substantivo, como são os decretos, ou dos limites da delegação legislativa.

Diante do exposto, tendo em vista que o prefeito exorbitou do poder regulamentar, não observando a lei quanto ao devido processo legislativo, em claro desrespeito ao Poder Legislativo, bem como não observou a lei quanto à participação popular e de agência reguladora na política tarifária, em pleno estado de calamidade pública e pandemia que prejudica a todos, apresentamos o presente Projeto de Decreto Legislativo para que siga o devido processo e surta seus efeitos jurídicos, requerendo desde já a aprovação do mesmo pelos nobres edis.

São Leopoldo, 11 de junho de 2021.

Ver. Falcão
Líder da Bancada – MDB

Ver. Gabriel Dias
Líder da Bancada – Cidadania

Ver. Hilter Perderssetti
Líder da Bancada – DEM



**Câmara Municipal de São Leopoldo
Estado do Rio Grande do Sul**

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº ____ / 2021

***“Susta o Decreto do Prefeito nº 9.769, de
26 de janeiro de 2021”.***

Faço saber que a Câmara Municipal de São Leopoldo-RS aprovou e eu, Vereadora Ana Inês Affonso, na qualidade de Presidente, PROMULGO o seguinte DECRETO LEGISLATIVO:

Art. 1º Susta o Decreto do Prefeito nº 9.769, de 26 de janeiro de 2021.

Art. 2º Este Decreto Legislativo entra em vigor na data de sua publicação.

Câmara Municipal de São Leopoldo, ____ de _____ de 2021.

Ver. Falcão
Líder da Bancada – MDB

Ver. Gabriel Dias
Líder da Bancada – Cidadania

Ver. Hilter Perderssetti
Líder da Bancada – DEM