

PROCURADORIA GERAL

Orientação Jurídica nº 13/2019

Referência: Projeto de Lei nº 006/2019

Autoria: Legislativo Municipal

Ementa: Dispõe sobre o controle da água potável distribuída pela rede pública municipal, proibindo o uso não racional nas edificações, institui o Programa Municipal de Conscientização e Conservação do uso Racional da Água e dá outras providências.

I – RELATÓRIO

Foi encaminhado à Procuradoria Jurídica desta Casa, para emissão de Orientação Jurídica, o Projeto de Lei nº 006/2019, de autoria do Legislativo Municipal, assinado pelo Vereador Renan Sartori-MDB, protocolado em 22/03/2019, que dispõe sobre o controle e uso racional de água potável pela rede pública municipal.

Aduz o vereador, na justificativa, que a motivação do PL foi os problemas constantes da falta de água que a cidade enfrenta, despertando a necessidade de medidas de redução e consumo, racionalização do uso da água no município, visando atender a política urbana de pleno desenvolvimento da função social da cidade e das propriedades.

Esclarece, por conseguinte, que o mau uso dos recursos hídricos pode acarretar em danos ambientais irreversíveis, visto que a água potável é recurso natural não renovável, sendo o desperdício da água uma verdadeira agressão ao meio ambiente e ao ser humano.

Refere, por fim, que a água é um recurso finito, escasso e extremamente valioso, e como tal, precisa ser protegido, com ações de conscientização e educação da comunidade sobre a importância e conservação dos recursos hídricos, tanto na iniciativa privada quanto pública.

É o breve relato dos fatos.

Atendidos os requisitos regimentais, está a proposição ora referida, em condições de análise.

É o que basta a relatar. Passa-se a fundamentar:

II – DA ANÁLISE JURÍDICA

2.1 Da Técnica Legislativa adequada

Para que o processo legislativo possa ter a qualidade exigida pelos cidadãos, necessário que seja tecnicamente adequado. A Constituição Federal previu em seu artigo 59, parágrafo único, que disporá sobre a elaboração, redação, alteração e consolidação das leis, o que restou normatizado através da Lei Complementar nº 95/1998.

No caso pontual, observamos que o PL ora em análise possui a epígrafe, a ementa, o objeto da lei e o respectivo âmbito de aplicação, bem como o prazo para vigência da lei, no caso com previsão para entrar em vigor em 60(sessentas) dias após sua publicação, tempo que se mostra razoável para ampla divulgação e campanhas de conscientização da população.

Apresenta estrutura de forma adequada, com artigos, parágrafos e incisos. **Todavia, há ajustes a serem feitos, como o uso de ponto após os artigos 1º ao 9º e a falta de ponto nos artigos 10 a 13, cabendo numeração ordinal até o nono e cardinal a partir deste, o que**

não está adequado no PL. A formatação como um todo requer revisão, o que sugerimos seja feita na redação final.

2.2 Da Competência e Iniciativa

O projeto versa sobre normas para controle e uso racional da água potável distribuída pela rede pública municipal, proibindo a não racionalização e também instituindo o programa de conscientização para conservação e uso racional da água no município.

A competência material para legislar sobre a matéria encontra-se disposta na Constituição Federal, que conduziu os municípios a entes federados e que estabelece no inciso I do art. 30 a legitimidade do Município legislar sobre assuntos de interesse local, senão vejamos:

“Art. 30. Compete aos Municípios:

I – legislar sobre assuntos de interesse local;”

No mesmo sentido, encontramos dispositivo na Lei Orgânica, *in verbis*:

“Art. 6º Compete ao Município no exercício de sua autonomia:

(...)

II – elaborar suas leis, expedir decretos e atos relativos aos assuntos de seu peculiar interesse;

(...)

XXIV – legislar sobre assuntos de interesse local;

Todavia, em que pese a Constituição Federal disciplinar a repartição das competências, dispondo que compete aos municípios legislar sobre assuntos de interesse local, se faz necessário observar o princípio constitucional da Separação dos Poderes.

Por este princípio, baseado no ordenamento jurídico brasileiro, cuja previsão encontra-se no art. 2º da Constituição Federal, ao dispor que *“são Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário”, para legislar sobre assuntos de interesse local, há de se observar a matéria proposta, no sentido de ser observada a competência para sua iniciativa.*

Nesse sentido, há matérias reservadas e de competência privativa de cada um dos Poderes. No caso da gestão municipal, há a chamada reserva administrativa, não sendo admitido ao Parlamento reger ou proibir atos de gestão, especialmente de divulgação de políticas públicas do Poder Executivo, cuja interferência configura desrespeito à harmonia e independência entre os Poderes.

Com efeito, o art. 60, inciso II, alínea “d”, da Constituição Estadual, combinados com o art. 61, § 1º, II, “b” e art. 84, III, da Constituição Federal são inequívocos ao impossibilitar que o Poder Legislativo instaure processo legiferante, **estabelecendo ou modificando estruturas, atribuições ou funcionamento da administração pública municipal.**

No caso pontual, a matéria posta dispõe sobre a controle racional da água potável distribuída na rede pública municipal, não se tratando, portanto, de questões atinentes ao funcionamento da administração, tampouco sobre o funcionalismo municipal (cargos e remuneração), ou da sua estrutura ou ainda da atribuição de seus órgãos, criando ou definindo atribuições, como também não diz respeito ao regime jurídico dos seus servidores.

Assim, a normatização apresentada **não** está presente nas vedações impostas pelo art. 61, § 1º, da CF, cuja competência é privativa do Chefe do Poder Executivo, de sorte que por exclusão, o presente PL encontra-se em conformidade com as normas legais vigentes, podendo ser proposto por iniciativa de vereador. Assim, a competência é comum na matéria

posta, **NÃO** se registrando, desta forma, a nosso juízo, vício de origem na presente propositura.

Nesse sentido, observamos a jurisprudência do STF, senão vejamos:

*REPERCUSSÃO GERAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO
878.911 RIO DE JANEIRO RELATOR: MIN. GILMAR MENDES*

*Recurso extraordinário com agravo. Repercussão geral. 2. Ação Direta de Inconstitucionalidade estadual. Lei 5.616/2013, do Município do Rio de Janeiro. Instalação de câmeras de monitoramento em escolas e cercanias. 3. Inconstitucionalidade formal. Vício de iniciativa. Competência privativa do Poder Executivo municipal. Não ocorrência. **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.** 4. Repercussão geral reconhecida com reafirmação da jurisprudência desta Corte. 5. Recurso extraordinário provido. Decisão: O Tribunal, por unanimidade, reputou constitucional a questão. O Tribunal, por unanimidade, reconheceu a existência de repercussão geral da questão constitucional suscitada. No mérito, por maioria, reafirmou a jurisprudência dominante sobre a matéria, vencido o Ministro Marco Aurélio. Não se manifestaram os Ministros Celso de Mello e Rosa Weber. (GRIFEI)*

Pelo exposto, entendemos ser cabível ao VEREADOR iniciar o processo legislativo, nos termos apresentados.

2.3 Da constitucionalidade e legalidade

Na Constituição Federal, o direito ao Meio Ambiente ecologicamente equilibrado está regulamentado no art. 225, que assim dispõe:

Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

A CF também dispõe sobre, no seu art. 30:

Art. 30. Compete aos Municípios:

I – legislar sobre assuntos de interesse local;

Na Constituição Estadual também observamos que a preservação do Meio Ambiente está prestigiada, senão vejamos:

Art. 250. O meio ambiente é bem de uso comum do povo, e a manutenção do seu equilíbrio é essencial à sadia qualidade de vida.

§ 1º A tutela do meio ambiente é exercida por todos os órgãos do Estado

No caso concreto, o PL proposto objetiva criar no município uma conscientização para o uso racional da água, estabelecendo penalidades para o uso não racional, como medida de economia e preservação do meio ambiente.

Esse regramento não conflita, a nosso juízo, com as disposições do Código de Posturas Municipal – Lei Complementar nº 1/2018, em que pese já haver neste diploma legal alguns dispositivos que já estabelecem regras sobre a Preservação da Água, todavia de forma mais genérica, conforme apuramos no arts. 101 e seguintes, senão vejamos:

*Capítulo IV
DA PRESERVAÇÃO DAS ÁGUAS*

Art. 101 *A água é um bem de domínio público, bem como é um recurso natural limitado dotado de valor econômico, apontando para a necessidade de preservação e racionalização de seu uso.*

§ 1º A gestão hídrica deve proporcionar o uso múltiplo da água, a fim de incentivar uma maior variabilidade no número de consumidores e de formas de exploração, dentre outros.

§ 2º Cabe a cada cidadão estabelecer relação entre a preservação da qualidade da água e a promoção da saúde humana, já que este recurso faz parte do patrimônio do Planeta.

Art. 102 A utilização da água deve ser feita com consciência e discernimento, portanto nenhum cidadão deve desperdiçá-la, poluí-la ou envenená-la.

Art. 103 Fica proibido o lançamento de resíduos líquidos nas águas, superficiais ou subterrâneas, situadas no território do Município, sem o tratamento adequado para eliminar ou reduzir o índice de poluição, de acordo com determinado pelas normas vigentes.

Art. 104 O Município, em consonância com o Órgão Estadual competente, deverá proceder à classificação das águas situadas no seu território.

Art. 105 Fica proibida a alteração, obstrução ou aterro de mananciais, cursos e reservatórios de águas e de demais recursos hídricos do Município, sem as aprovações prévias, da Administração e do Órgão Estadual competente.

Pena - gravíssima.

Parágrafo único. Os proprietários deverão manter permanentemente limpos e livres de resíduos e de qualquer natureza e de efluentes, os cursos d'água ou veios em sua propriedade, submetendo as obras à prévia licença, atendendo as exigências do Município e do Órgão Estadual competente, sob pena de ser aplicada a multa do caput deste artigo.

Destarte, ainda que o objetivo de ambos normativos legais seja “preservação da água”, evitando o seu desperdício, no presente PL o controle e uso racional da água define de forma detalhada, as ações e seus objetivos, de forma mais específica. Da mesma forma, as condutas de uso não racional da água também são definidas e expressas, dando clareza sobre as condutas proibitivas, definindo as penalidades aplicáveis. Tal medida vai facilitar o trabalho da fiscalização municipal, com advertência e medidas coercitivas aos infratores, se necessárias, com fundamentos claros e expressos na lei, o que no atual texto do Código de Posturas não detalha, vez que trata

apenas do uso e desperdício racional de forma ampla e genérica, sem definir as condutas, como no caso concreto é feito.

Importante observar também que o texto proposto não impõe novas obrigações ao município, tampouco aos munícipes, visto que a preservação da água e o seu uso racional já são matérias regradas e vigentes no município, cuja ação fiscalizatória municipal já ocorre (ou deveria ocorrer), através dos fiscais de posturas municipais, ainda que de forma mais superficial.

Com efeito, o que o novo regramento vai possibilitar, são ações fiscalizatórias mais efetivas, como também ações de conscientização mais pontuais junto a população, tratando diretamente das condutas não racionais, que devem ser evitadas, tais como lavar calçadas e veículos com uso contínuo de água, molhar ruas, entre outros, mais como um despertar das consciências pela proteção do Meio Ambiente em nossa cidade.

Portanto, nas condições que o PL está disposto, não evidenciamos nenhuma restrição a sua tramitação, porquanto medida de incentivo a economia da água tratada, com o seu uso racional, estabelecendo de forma clara os tipos proibitivos de condutas, sendo medida positiva e didática à proteção do Meio Ambiente, alinhada às normas já existentes no município, como também em consonâncias as normas legais hierarquicamente superiores.

III - CONCLUSÃO

Por todo o exposto, no aspecto jurídico, em observância aos princípios constitucionais vigentes, conclui-se que o PLL 006/2019 atende as normas legais impostas, estando presentes a legalidade e constitucionalidade.



Desta forma, esta Procuradoria exara **Orientação jurídica favorável** à sua tramitação.

Destarte, encaminha-se a Comissão de Legislação e Redação Final para análise, bem como à Comissão de Infraestrutura, Turismo, Desenvolvimento e Bem estar social, dentro de suas respectivas áreas de competência, para emissão dos pareceres, e por fim aos nobres *edís*, para análise de mérito, em Plenário, no que couber.

É o parecer que submeto à consideração.

Gramado, 27 de março de 2019.

Sônia Regina Sperb Molon
Procuradora Geral
OAB/RS 68.402