



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MINISTÉRIO PÚBLICO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mp.rs.gov.br

PROCESSO N.º 70085803666 – TRIBUNAL PLENO

CLASSE: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE

PROPONENTE: PREFEITO MUNICIPAL DE SÃO LUIS
GONZAGA

REQUERIDA: CÂMARA DE VEREADORES DE SÃO LUIS
GONZAGA

INTERESSADO: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO

**RELATOR: DESEMBARGADOR MARCELO BANDEIRA
PEREIRA**

PARECER

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Município de São Luis Gonzaga. Artigo 6º, inciso XIX, e artigo 131 da Lei Orgânica Municipal. Vedação à permissão ou concessão de serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário à iniciativa privada ou, ainda, sua privatização. Proibição de transferência do fornecimento de água potável a outra esfera de poder. Afronta aos artigos 30, inciso V, e 175, “caput”, da Constituição Federal, combinados com o artigo 8º, “caput”. e artigo 163, “caput”, da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul. PARECER PELA PROCEDÊNCIA DO PEDIDO.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MINISTÉRIO PÚBLICO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mp.rs.gov.br

1. Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade proposta pelo Exmo. Sr. **PREFEITO DO MUNICÍPIO DE SÃO LUIS GONZAGA**, objetivando a retirada do ordenamento jurídico pátrio do **inciso XIX do artigo 6º** e do **artigo 131** da **Lei Orgânica do Município de São Luis Gonzaga**, por afronta aos artigos 37 e 175 da Constituição Federal e artigos 19 e 163 da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul.

O proponente sustentou, em síntese, que os dispositivos questionados, ao vedar a possibilidade de permissão ou concessão de serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário à iniciativa privada ou sua privatização, e, ainda, proibindo sua transferência a outra esfera de poder, viola o princípio da legalidade, previsto nas Cartas Federal e Estadual, maculando as diretrizes estabelecidas pela União quando da edição do Marco Regulatório do Saneamento (Lei Federal nº 14.026/2020). Tais dispositivos afrontariam, ainda, o preceituado no artigo 175 da Constituição Federal que assegura ao Poder Público a possibilidade de prestação dos serviços públicos diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, não podendo a Lei Orgânica restringir essa faculdade/prerrogativa conferida ao Poder Executivo. Aduziu que, com a privatização da CORSAN, atual prestadora do serviço no Município, já estaria sendo descumprida a Lei Orgânica Municipal, sendo imperativa a concessão liminar da suspensão das normas impugnadas. Pleiteou, assim, a concessão de medida cautelar liminarmente, para sustação dos efeitos das normas vergastadas e, a



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MINISTÉRIO PÚBLICO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mp.rs.gov.br

final, a procedência integral do pedido, declarando-se a inconstitucionalidade dos artigos 6º, inciso XIX, e 131 da Lei Orgânica Municipal (páginas 04/17 e documentos de páginas 18/70).

A medida cautelar foi deferida (páginas 80/4).

A Câmara de Vereadores de São Luis Gonzaga, notificada, deixou transcorrer *in albis* o prazo para prestar informações (certidão da página 113).

O Procurador-Geral do Estado, citado para os fins do artigo 95, parágrafo 4º, da Constituição Estadual, pugnou pela manutenção das normas questionadas no ordenamento jurídico, forte no princípio que presume sua constitucionalidade (páginas 109/10).

É o breve relatório.

2. Os dispositivos da Lei Orgânica do Município de São Luis Gonzaga objeto de impugnação nesta ação direta de inconstitucionalidade têm a seguinte redação:

Art. 6º. Compete ao município, através dos poderes, no exercício da sua autonomia:

(...).

XIX. prestar diretamente ou por meio de convênios com entes da Federação ou entidades de sua administração indireta os serviços locais de abastecimento de água e esgotamento sanitário, vedada a permissão ou concessão destes serviços à iniciativa privada ou ainda sua privatização. (Incluído pela Emenda nº 15, de 12 de janeiro de 2010)

Art. 131. O fornecimento de água potável realizado pelo Poder Público Municipal na data da promulgação desta Lei Orgânica, não poderá ser transferido à outra esfera de poder.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MINISTÉRIO PÚBLICO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mp.rs.gov.br

3. Efetivamente, razão assiste ao proponente.

A Constituição Federal, em seu artigo 30, ao dispor sobre as competências dos entes municipais, prevê, expressamente, que:

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber; (Vide ADPF 672)

III - instituir e arrecadar os tributos de sua competência, bem como aplicar suas rendas, sem prejuízo da obrigatoriedade de prestar contas e publicar balancetes nos prazos fixados em lei;

IV - criar, organizar e suprimir distritos, observada a legislação estadual;

V - organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, incluído o de transporte coletivo, que tem caráter essencial;

VI - manter, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, programas de educação infantil e de ensino fundamental; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006)

VII - prestar, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, serviços de atendimento à saúde da população;

VIII - promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano;

IX - promover a proteção do patrimônio histórico-cultural local, observada a legislação e a ação fiscalizadora federal e estadual.

A Carta da República, ainda, ao tratar dos princípios gerais da ordem econômica, reafirma que:



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MINISTÉRIO PÚBLICO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mp.rs.gov.br

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:

I - o regime das empresas concessionárias e permissionárias de serviços públicos, o caráter especial de seu contrato e de sua prorrogação, bem como as condições de caducidade, fiscalização e rescisão da concessão ou permissão;

II - os direitos dos usuários;

III - política tarifária;

IV - a obrigação de manter serviço adequado.

A Constituição do Estado do Rio Grande do Sul, por sua vez, em atenção aos dispositivos de reprodução obrigatória transcritos, de observância obrigatória pelos Municípios por força do preceituado no artigo 8º, *caput*¹, da Carta da Província, assim dispõe:

Art. 163. Incumbe ao Estado a prestação de serviços públicos, diretamente ou, através de licitação, sob regime de concessão ou permissão, devendo garantir-lhes a qualidade.

§ 1.º (REVOGADO pela Emenda Constitucional n.º 77, de 8/05/19)

§ 2.º (REVOGADO pela Emenda Constitucional n.º 77, de 8/05/19)

§ 3.º (REVOGADO pela Emenda Constitucional n.º 77, de 8/05/19)

§ 4.º Será assegurado o equilíbrio econômico-financeiro dos contratos de concessão e permissão, vedada a estipulação de quaisquer benefícios tarifários a uma classe ou coletividade de usuários, sem a correspondente e imediata readequação do valor das tarifas, resultante da repercussão financeira dos benefícios concedidos. (Incluído pela Emenda Constitucional n.º 27, de 15/12/99)

¹ Art. 8.º O Município, dotado de autonomia política, administrativa e financeira, reger-se-á por lei orgânica e pela legislação que adotar, observados os princípios estabelecidos na Constituição Federal e nesta Constituição.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MINISTÉRIO PÚBLICO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mp.rs.gov.br

Neste contexto normativo, clara a mácula de inconstitucionalidade material de que padecem o inciso XIX do artigo 6º e o artigo 131 da Lei Orgânica do Município de São Luis Gonzaga na medida em que vedam a prestação do serviço de abastecimento de água e esgotamento sanitário mediante concessão ou permissão à iniciativa privada ou sua privatização, em ofensa direta ao texto constitucional estadual e federal, criando restrição não contemplada nas Cartas, o que se mostra totalmente desarrazoado.

Nesta mesma toada, Hely Lopes Meirelles², em obra atualizada por Eurico de Andrade Azevedo, Délcio Balestero Aleixo e José Emmanuel Burle Filho, ao tratar dos serviços delegados a particulares, afirma que:

(...).

Já vimos que o Poder Público pode realizar centralizadamente seus próprios serviços, por meio dos órgãos da Administração direta, ou prestá-los descentralizadamente, através das entidades autárquicas, fundacionais e empresas estatais que integram a Administração indireta (autarquias, empresas públicas, sociedades de economia mista e fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público), ou, ainda, por meio de entes paraestatais de cooperação que não compõem a Administração direta nem a indireta (serviços sociais autônomos e outros) e, finalmente, por empresas privadas e particulares individualmente (concessionários, permissionários e autorizatários; CF, arts. 21, XII, e 175).

(...).

(...).

² MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. 33ed. São Paulo: Malheiros, 2007. p. 385.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MINISTÉRIO PÚBLICO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mp.rs.gov.br

Este, também, o entendimento que vem sendo adotado, reiteradamente, por este egrégio Órgão Especial, como se verifica pelos seguintes precedentes:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ART. 13, XXXII, DA LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO DE BAGÉ. SERVIÇOS PÚBLICOS. ABASTECIMENTO DE ÁGUA E ESGOTAMENTO SANITÁRIO. DELEGAÇÃO. INICIATIVA PRIVADA. VEDAÇÃO. AUTORIZAÇÃO LEGISLATIVA. VÍCIO DE INICIATIVA. INDEPENDÊNCIA DOS PODERES ESTRUTURAIS. CONTROLE. 1. Art. 13, XXXII, da Lei Orgânica Municipal de Bagé, que veda a privatização ou delegação à iniciativa privada do serviço de abastecimento de água e esgotamento sanitário, e condiciona a delegação do serviço para Estado ou para a União à autorização da Câmara Municipal de Vereadores por maioria qualificada. 2. A organização e forma de prestação de serviços públicos é matéria administrativa, cuja iniciativa legislativa compete privativamente ao Poder Executivo, o que, por suposto, afasta a possibilidade de tal matéria ser regrada por Lei Orgânica Municipal, visto a origem parlamentar. Verificado o vício de iniciativa, e consequente afronta aos artigos 8º, 60, inciso II, alínea “d”, 82, incisos II, III e VII, da Constituição Estadual. 3. A exigência de autorização do Legislativo Municipal para haver concessão ou permissão do serviço configura nítida criação de nova hipótese de controle externo do Legislativo local sobre a Administração através de Lei Municipal sem que haja previsão correlata na Constituição Federal. Desrespeito ao equilíbrio e harmonia entre os Poderes Estruturais no âmbito municipal (art. 10 da Constituição Estadual). 4. Violação às normas constitucionais que regem a prestação de serviços públicos (art. 175, caput, da Constituição Federal, e art. 163, caput, da Constituição Estadual). Tanto a Constituição Federal como a Constituição Estadual preveem que os serviços públicos serão prestados diretamente ou através de concessão ou permissão. A única condição estabelecida é o prévio procedimento licitatório. Não há vedação da delegação à iniciativa privada, tampouco



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MINISTÉRIO PÚBLICO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mp.rs.gov.br

exigência de anuência do Poder Legislativo. As limitações impostas pela Lei Orgânica Municipal em estudo ao poder concedente são desarrazoadas e desproporcionais, as quais não encontram abrigo no ordenamento constitucional. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE PROCEDENTE. UNÂNIME.(Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70085551687, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Jorge Luís Dall'Agnol, Julgado em: 19-08-2022).

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ART. 225, § 2º, DA LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO DE PORTO ALEGRE. VEDAÇÃO À PERMISSÃO OU CONCESSÃO DOS SERVIÇOS LOCAIS DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA E ESGOTO SANITÁRIO À INICIATIVA PRIVADA. MATÉRIA DE NATUREZA ADMINISTRATIVA. INICIATIVA RESERVADA AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO LOCAL. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL E MATERIAL RECONHECIDA. VIOLAÇÃO DOS ARTS. 10, 60, II, ALÍNEA 'D', 82, III E VII, E 163, CAPUT, TODOS DA CE/89. PRECEDENTES. Padece de vício de inconstitucionalidade formal o § 2º do art. 225 da Lei Orgânica do Município de Porto Alegre, acrescentado pela Emenda Legislativa nº 003/01, de iniciativa parlamentar, pois compete ao Chefe do Poder Executivo municipal a iniciativa de apresentar proposição legislativa que disponha sobre a organização e prestação do serviço de água e esgoto, atribuições que são nitidamente executivas. Precedentes deste Órgão Especial. Verifica-se, a par disso, *inconstitucionalidade material do dispositivo da Lei Orgânica do Município de Porto Alegre, que veda a permissão ou concessão dos serviços locais de abastecimento de água e esgoto sanitário à iniciativa privada, na medida em que as Constituições Estadual (art. 163, caput) e Federal (arts. 30, V, e 175, caput) não impedem a delegação dos serviços públicos a entidades privadas, não podendo fazê-lo os Municípios, por força do princípio da simetria. Precedentes deste Órgão Especial. JULGARAM PROCEDENTE A DEMANDA. UNÂNIME.* (Ação Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70077118107, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Rui Portanova, Julgado em: 12-11-2018)



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MINISTÉRIO PÚBLICO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mp.rs.gov.br

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. PARÁGRAFO ÚNICO DO ARTIGO 19 DA LEI ORGÂNICA MUNICIPAL DE GRAVATAÍ, ACRESCENTADO PELA EMENDA LEGISLATIVA 14/2001. REGULA A FORMA DE PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA E ESGOTAMENTO SANITÁRIO. EXISTÊNCIA DE VÍCIO FORMAL E MATERIAL. 1. Existência de vício formal no parágrafo único do art. 19 da Lei Orgânica do Município de Gravataí, acrescentado pela Emenda Legislativa 14, de 13 de junho de 2001, de iniciativa parlamentar, pois a Câmara de Vereadores invadiu matéria de iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo, nos termos dos arts. 8º, caput, 60, II, alínea 'd', e 82, III e VII, da Constituição Estadual, afrontando ainda o princípio da separação dos poderes, previsto no art. 10 da Constituição Estadual. 2. material na normativa inquinada **Existência de inconstitucionalidade, porquanto as Constituições Estadual e Federal não obstam a concessão ou permissão de serviços públicos a entidades privadas, assim não o podendo fazer os Municípios, sob pena de violação ao princípio da simetria, consoante se depreende do art. 163, caput, da Constituição Estadual e art. 175, caput, da Constituição Federal.** **AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE PROCEDENTE. UNÂNIME.**(Ação Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70063085492, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: João Barcelos de Souza Junior, Julgado em: 21-09-2015).*

Logo, merece acolhimento a pretensão deduzida na inicial.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MINISTÉRIO PÚBLICO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mp.rs.gov.br

4. Pelo exposto, opina a PROCURADORA-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL em exercício no sentido de que seja julgado **procedente** o pedido, declarando-se a inconstitucionalidade do **inciso XIX do artigo 6º** e do **artigo 131 da Lei Orgânica do Município de São Luis Gonzaga**, por afronta aos artigos 30, inciso V, e 175, *caput*, da Constituição Federal, combinados com o artigo 8º, *caput*, e artigo 163, *caput*, da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul.

Porto Alegre, 20 de março de 2024.

JOSIANE SUPERTI BRASIL CAMEJO,
Procuradora-Geral de Justiça, em exercício.

VLS