



EXM^o SR. MIN. PRESIDENTE DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

[Agenda 2030 da ONU no âmbito
do Supremo Tribunal Federal
\(Resolução n^o 710, de 20.11. 2020\)](#)

ODS 6: Assegurar a
disponibilidade e gestão sustentável
e saneamento para todas e todos

PERECIMENTO DE DIREITO PARA 11.04.2025.

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS SERVIÇOS MUNICIPAIS DE SANEAMENTO - ASSEMAE, entidade de classe de âmbito nacional, que congrega os prestadores públicos dos Serviços Municipais de Saneamento Básico e do Distrito Federal, inscrita no CNPJ sob n^o 20.057.071/0001-38, com sede no SBS – Quadra 02 - Bloco S - Sala 1212 – Brasília – DF - CEP 70.070-120 (**docs. 1, 2 e 3**), vem respeitosamente à presença de Vossa Excelência, por seus advogados constituídos (**doc. 4**), com fulcro nos artigos 102, I, “a” e “p”; 103, IX; 1^o, 18, 21, IX, XX, 23, IX, **25, § 3^o, 30, I, V, 34, VII, “c”; 35**; 60, § 4^o, I, 241 da [Constituição Federal de 1988](#) (CF/88); e art. 1^o; 2^o IX da [Lei N^o 9.868/1999](#) propor

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE

COM PEDIDO DE MEDIDA CAUTELAR *INAUDITA ALTERA PARS* DE SUSPENSÃO DE EFICÁCIA

para invalidar, pelos fundamentos jurídico-constitucionais a seguir deduzidos, os seguintes conteúdos normativos da [Lei Complementar Estadual n^o 171 do Pará, de 21 de dezembro de 2023](#), que instituiu a Microrregião de Águas e Esgoto do Pará (MRAE) e sua estrutura de governança (D.O.E. n^o 35.655, DE 21/12/2023, Edição Extra, p. 4-6, alterada pela Lei Complementar n^o 177, de 27 de agosto de 2024): Artigos 2^o (*caput*, §1^o, §2^o), 3^o (*caput*), 5^o (II e III, "a"), 6^o (I, II, §3^o e §5^o), 7^o (III, VII, IX, X, XI §3^o e §5^o), 8^o (II), 17 e 22-A (*caput*, §1^o, §2^o) (**doc. 5**).

SUMÁRIO

RESUMO DAS PREMISSAS DE ANÁLISE.....	3
I – DA ADMISSIBILIDADE.....	4
• I.a. Do Objeto Imediato.....	4
• I.b. Dos Objetos Mediatos.....	7
• I.c. Dos Parâmetros de Controle de Constitucionalidade.....	7
• I.d. Da Legitimidade Ativa <i>ad causam</i> da ASSEMAE.....	10
II – DO MÉRITO.....	14
• II.a. A Autonomia Municipal e as Decisões do STF: O Federalismo Brasileiro e o Sistema das Águas na Constituição	14
• II.b. Da Microrregião e o Sistema de Governança Interfederativa na CF/88: ADI 1.842 + ADI 6583 + ADPF 863 + ADI 6911.....	24
• II.c. Da Titularidade do Município para a Prestação Direta de Serviços Públicos de Saneamento Básico: Análise à Luz da STA 831-AgR.....	27
• II.d. Da Inconstitucionalidade da Lei Complementar Estadual nº 171/2023 do Pará: Macro ou Microrregião?.....	31
III - DA MEDIDA CAUTELAR.....	74
• III.a. Do Grave Dano com Risco de Irreversibilidade.....	74
• III.b. Do <i>Periculum in Mora</i>	76
IV – DOS PEDIDOS.....	77

Resumo das Premissas de Análise

Causa de pedir:

Usurpação de competências de ente federativo municipal. Lei Complementar Estadual 171/2023 do Pará. Prestação de serviços de saneamento básico. Microrregião de Águas e Esgoto do Pará (MRAE).

Paradigmas normativos:

CF/88: Arts. 1º, 18, 21, IX, XX, 23, IX, 25, § 3º, 30, I, V, 34, VII, “c”, 35, 60, § 4º, I, 241.

Epicentro argumentativo:

Autonomia municipal.
Proibição da concentração de poder.
Governança interfederativa.
Separação de poderes.

Objetos:

-Artigos 2º (*caput*, §1º, §2º), 3º (*caput*), 5º (II e III, "a"), 6º (I, II, §3º e §5º), 7º (III, VII, IX, X, XI §3º e §5º), 8º (II), 17 e 22-A (*caput*, §1º, §2º) da Lei Complementar 171/2023 do Estado do Pará.
-Decreto nº 4.400, de 19 de dezembro de 2024.

Medida Cautelar:

-Suspensão dos efeitos jurídicos dos conteúdos normativos da LCP-Pa 171/2023.

-Abstenção de outras hipóteses concretas e fáticas que sejam afetadas pela eficácia dos objetos, principalmente:
1. Edital de concessão pública internacional nº 002/2024 (Processo 2024/2525947). **Data de abertura: 11/4/2025.**
2. Consulta Pública nº 001/2024.
3. Resolução Nº 5 de 17 de dezembro de 2024
4. Resolução Nº 3 de 17 de dezembro de 2024
5. Resolução Nº 4 de 17 de dezembro de 2024
6. Resolução Nº 2 de 14 de junho de 2024
7. Resolução Nº 1 de 14 de junho de 2024
8. Ofício Circular nº 002/2025 – GAB/DIG/ARCON-PA – **fiscalização em 30/4/2025.**

Pedido principal: Controle Concentrado.

-Invalidade jurídica dos objetos inconstitucionais por violação à autonomia municipal, à proibição da concentração de poder, à governança interfederativa e à separação de poderes.

-Nulidade *ex tunc* dos objetos mediatos: e do Edital de concessão pública internacional nº 002/2024 (Processo 2024/2525947), Editais de Convocação de Consulta Pública, Resoluções 1, 2, 3, 4 e 5 do Colegiado da Microrregião de Águas e Esgoto do Pará (MRAE) e Ofício Circular nº 002/2025 – GAB/DIG/ARCON-PA.

I – DA ADMISSIBILIDADE

I.a. Do Objeto Imediato

1. A [Lei Complementar Estadual nº 171 do Pará, de 21 de dezembro de 2023](#), que instituiu a Microrregião de Águas e Esgoto do Pará (MRAE) composta pelo Estado do Pará e por todos os 144 (cento e quarenta e quatro) Municípios nele localizados configura um **intervencionismo estadual** incompatível com o federalismo cooperativo brasileiro. Os conteúdos normativos dos 23 dispositivos questionados no objeto imediato da declaração de inconstitucionalidade são os seguintes:

CAPÍTULO II

DA MICRORREGIÃO DE ÁGUAS E ESGOTO (MRAE)

Seção I - Da Instituição

Art. 2º Fica a Microrregião de Águas e Esgoto do Pará (MRAE) **constituída pelo Estado do Pará e pelos 144 (cento e quarenta e quatro) Municípios nele localizados.**

§ 1º A Microrregião de Águas e Esgoto do Pará (MRAE) possui natureza jurídica de **autarquia intergovernamental de regime especial**, com atribuições deliberativas, inclusive normativas, e personalidade jurídica de direito público.

§ 2º A **autarquia de que trata este artigo não possui estrutura administrativa ou orçamentária própria** e exercerá sua atividade por meio derivado, mediante o auxílio da estrutura administrativa e orçamentária dos entes federativos que a integram ou com ela conveniados.

Seção II - Das Funções Públicas de Interesse Comum

Art. 3º São funções públicas de **interesse comum** da Microrregião de Águas e Esgoto do Pará (MRAE) o **planejamento, a regulação, a fiscalização e a prestação, direta ou contratada**, dos serviços públicos de abastecimento de água e de esgotamento sanitário.

CAPÍTULO III

DA GOVERNANÇA

Seção I - Da Estrutura de Governança

Art. 5º Integram a estrutura de governança da Microrregião de Águas e Esgoto do Pará (MRAE):

II - o Comitê Técnico, composto por 8 (oito) representantes dos Municípios, eleitos pelos Municípios em assembleia do Colegiado Microrregional, e por 3 (três) representantes do Estado do Pará, designados pelo Governador;

III - o Conselho Participativo, composto por representantes da sociedade civil, sendo:

a) 5 (cinco) escolhidos pela **Assembleia Legislativa**;

Seção II - Do Colegiado Microrregional

Subseção I - Das Disposições Gerais

Art. 6º O Colegiado Microrregional é a instância máxima da entidade intergovernamental e deliberará com a presença de representantes de entes da Federação que, somados, detenham pelo menos mais da metade do número total de votos do Colegiado, sendo que:

I - o Estado do Pará terá número de votos equivalente a 40% (quarenta por cento) do número total de votos;

II - cada Município terá, dentre os 60% (sessenta por cento) de votos restantes, número de votos proporcional à sua população; e

[...]

§ 3º As deliberações exigirão número de votos superior à metade do total de votos do Colegiado Microrregional, com exceção das **matérias de que tratam os incisos IX, X e XII do caput do art. 7º desta Lei Complementar, cujas deliberações exigem número de votos equivalente a 3/5 (três quintos) do total de votos do Colegiado Microrregional.**

[...]

§ 5º **Presidirá o Colegiado Microrregional o Governador do Estado ou, em suas ausências ou impedimentos, o agente público por ele designado,** que passará automaticamente a representar o Estado do Pará no Colegiado Microrregional.

Subseção II - Das Atribuições

Art. 7º São **atribuições** do Colegiado Microrregional:

III - **autorizar Município** integrante da Microrregião de Águas e Esgoto do Pará (MRAE) a participar, como conveniente, de estruturas de prestação regionalizada de serviços públicos de abastecimento de água e de esgotamento sanitário de Estado limítrofe;

VII - **definir a entidade reguladora** dos serviços públicos que integram funções públicas de interesse comum mencionadas no art. 3º desta Lei Complementar, a qual será responsável, inclusive, pelo cálculo de eventuais indenizações decorrentes de término de contratos;

IX - **autorizar Município a prestar isoladamente** os serviços públicos de abastecimento de água e de esgotamento sanitário, ou atividade deles integrante, inclusive mediante a criação de órgão ou entidade de sua administração ou a celebração de contrato de concessão ou de ajuste vinculado à gestão associada de serviços públicos;

X - **delegar a prestação dos serviços públicos** de abastecimento de água e de esgotamento sanitário, ou atividade deles integrante, em áreas urbanas ou rurais, inclusive mediante contrato originado de procedimento licitatório promovido, em cumprimento à deliberação do Colegiado Microrregional, por órgão ou entidade do Estado do Pará ou de Município integrado à Microrregião de Águas e Esgoto do Pará (MRAE);

XI - **aprovar as minutas de edital de licitação ou de contrato,** previamente a processo licitatório para delegação da prestação de serviço público de abastecimento de água ou de esgotamento sanitário, ou de

atividade dele integrante, nas hipóteses dos incisos IX e X do caput deste artigo;

§ 3º A **autorização** prevista no inciso IX do caput deste artigo perderá a eficácia caso o Município interessado não submeta as minutas de edital e de contrato à apreciação do Colegiado Microrregional em **até 24 (vinte e quatro) meses**, contados da data da referida autorização, as quais deverão estar acompanhadas da documentação da audiência e da consulta pública.

§ 5º **Não se concederá a autorização prevista** no inciso IX do caput deste artigo ou se procederá à delegação prevista no inciso XI do caput deste artigo no caso de projetos que estejam em desacordo com o prescrito em legislação, em especial os que considerados prejudiciais à viabilidade econômico-financeira, modicidade tarifária ou universalização de acesso aos serviços.

Seção III - Do Comitê Técnico

Art. 8º O Comitê Técnico tem por finalidade:

II - assegurar, nos assuntos relevantes, a prévia manifestação do Conselho Participativo;

CAPÍTULO IV

DAS DISPOSIÇÕES FINAIS E TRANSITÓRIAS

Art. 17. Enquanto não houver disposição em contrário do Colegiado Microrregional, as funções de regulação e de fiscalização dos serviços públicos de abastecimento de água e de esgotamento sanitário **serão desempenhadas pela Agência de Regulação e Controle de Serviços Públicos do Estado do Pará (ARCON-PA) nos Municípios** em que, nos 12 (doze) meses anteriores à vigência desta Lei Complementar, não se tenha atribuído o exercício dessas funções para outra entidade de regulação.

Art.22-A. Fica criada a **Câmara Temática Metropolitana de Belém e Região**, com atribuição deliberativa, em caráter permanente, sendo a Capital considerada como **Município Metrôpole**, a ser regulamentada, no prazo de até 180 (cento e oitenta) dias, nos termos do art. 13-A desta Lei Complementar.

§1º As atribuições previstas no art. 7º desta Lei Complementar serão exercidas **exclusivamente pela Câmara Temática Metropolitana de Belém e Região** em relação aos interesses comuns dos Municípios que a integram.

§2º Nos Municípios integrantes da Câmara Temática Metropolitana de Belém e Região, onde haja Agência Reguladora Municipal criada e instalada nos 12 (doze) meses anteriores à vigência desta Lei Complementar, a **regulação e a fiscalização dos serviços** serão exercidas dentro da área de sua jurisdição, em **regime de cooperação** com a **Agência de Regulação e Controle de Serviços Públicos do Estado do Pará (ARCONPA)**, mediante acordo ou convênio de cooperação técnica que disponha sobre a atuação conjunta.

I.b. Dos Objetos Mediatos

2. O **intervencionismo estadual** da [Lei Complementar Estadual nº 171 do Pará, de 21 de dezembro de 2023](#) tem seus efeitos jurídicos diretos sobre outros atos normativos dela decorrentes, os quais com ela possuem uma relação de conexão ou de interdependência. Em razão da relação de instrumentalidade entre a norma considerada principal e a dela decorrente, tais atos devem ser igualmente invalidados por arrastamento:

- a. [Decreto nº 4.400, de 19 de dezembro de 2024](#). DOE nº 36.075, de 20/12/2024. Autoriza a abertura de licitação para a concessão da prestação regionalizada dos serviços públicos de abastecimento de água e esgotamento sanitário da Microrregião de Água e Esgoto do Pará (MRAE), instituída pela Lei Complementar Estadual nº 171, de 21 de dezembro de 2023.
- b. Consulta Pública nº 001/2024: [clique aqui](#) e **Edital de concessão pública internacional nº 002/2024** da prestação regionalizada dos serviços públicos de abastecimento de água e esgotamento sanitário dos municípios integrantes dos blocos a, b, c e d da Microrregião de água e esgoto do Pará – MRAE, instituída pela Lei Complementar Estadual nº 171, de 21 de dezembro de 2023 ([clique aqui](#)).
- c. [Resolução Nº 5 de 17 de dezembro de 2024, Resolução Nº 3 de 17 de dezembro de 2024, Resolução Nº 4 de 17 de dezembro de 2024, Resolução Nº 2 de 14 de junho de 2024, Resolução Nº 1 de 14 de junho de 2024](#);
- d. [O Ofício Circular nº 002/2025 – GAB/DIG/ARCON-PA](#).

I.c. Dos Parâmetros de Controle de Constitucionalidade

3. A inconstitucionalidade da LCP-Pa 171/2023 é *chapada*, pois:

a. **Esvazia a Autonomia Municipal.**

Tese jurídica: A LCP-Pa nº 171/2023 usurpa a competência municipal para organização, planejamento e execução de serviços de saneamento básico (Art. 30, I, V, CF), ao subordinar decisões locais a uma estrutura macrorregional controlada pelo Estado (Art. 34, VII, "c"). Isso desrespeita a cláusula pétrea da forma federativa (Art. 60, §4º, I) e a autonomia político-administrativa dos Municípios (Art. 18), impondo hierarquia onde a Constituição exige cooperação (Art. 241).

I. Paradigmas normativos:

- Art. 1º - Indissolubilidade da Forma do Estado Federal;

- Art. 18 - Organização político-administrativa e autonomia dos entes federado;
- Art. 30, I - Competência dos municípios para legislar sobre assuntos de interesse local
- Art. 30, V - Competência dos municípios para organizar e prestar serviços públicos de interesse local
- Art. 34, VII, "c" – Não intervenção federal, exceção para assegurar autonomia municipal
- Art. 60, § 4º, I - Cláusula pétrea que veda emenda constitucional tendente a abolir a forma federativa do Estado
- Art. 241 - Consórcios públicos e cooperação entre entes federados mediante gestão associada.

II. Precedentes do STF: ADI 1842, ADI 6583 e STA 831-AgR.

b. **"Macrorregião Disfarçada": Vulnera o Requisito da Contiguidade do Art. 25, §3º, CF/88 e dos motivos determinantes/ *ratio decidendi* da ADI 1842.**

Tese jurídica: A MRAE, composta por 144 municípios, configura uma macrorregião de fato, sem observar os requisitos constitucionais de contiguidade territorial e interesse comum (Art. 25, §3º, CF/88). A norma estadual mascara uma centralização indevida, ignorando a finalidade constitucional das microrregiões (cooperação horizontal).

c. **Viola a Proibição de Concentração de Poder. Fragmentação federativa.**

Tese jurídica: A criação da Microrregião de Águas e Esgoto do Pará (MRAE) como autarquia intergovernamental viola o princípio da gestão compartilhada. A estrutura concentra poder no Estado (Art. 35, Art. 60, § 4º, I) e dilui a representação municipal, contrariando a exigência de horizontalidade decisória (Art. 23, IX) e a proibição de hierarquia entre entes federados (Art. 1º).

I. Paradigmas normativos:

- Art. 1º - Princípio republicano, Estado Democrático de Direito, e indissolubilidade Forma do Estado Federado
- Art. 18 - Descentralização política e administrativa

- Art. 35 – Não intervenção do Estado nos Municípios
- Art. 60, § 4º, I - Cláusula pétrea de proteção da forma federativa do Estado como cláusula pétrea

II. Precedentes do STF: ADIs 1842, 6911, 6573, ADPF 863, STA 831-AgR.

d. **Descumpra a premissa da Governança Interfederativa democrática.**

Tese jurídica: A LCP-Pa nº 171/2023 não atende aos requisitos de governança interfederativa democrática ao não garantir uma participação equitativa e efetiva dos municípios na tomada de decisões, conforme os artigos 21, IX; 21, XX; 23, IX; Art. 25, § 3º; e 241 da CF/88.

I. Paradigmas normativos:

- Art. 21, IX - Competência da União para elaborar planos nacionais e regionais de desenvolvimento
- Art. 21, XX - Competência da União para instituir diretrizes sobre saneamento básico
- Art. 23, IX - Competência comum da União, Estados e Municípios para promover programas de saneamento básico
- Art. 25, § 3º - Possibilidade constitucional de instituição pelos Estados de regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões
- Art. 241 - Consórcios públicos e convênios de cooperação entre entes federados

II. Precedentes do STF: ADIs 1842, 6583, 6573, 6911; ADPF 863, SL 1446.

e. **Viola a Separação de Poderes.**

Tese jurídica: A inclusão de assentos indicados pela Assembleia Legislativa na estrutura de governança da MRAE viola a separação de poderes, pois interfere na competência do Poder Executivo, conforme os artigos 2º e 60, § 4º, III, da CF/88.

I. Paradigmas normativos:

- Art. 2º - Independência e harmonia entre os Poderes da União
- Art. 60, § 4º, III - Cláusula pétrea que veda emenda constitucional tendente a abolir a separação dos Poderes

II. Precedente do STF: [ADI 4132](#) e SL 1446.

4. Os 23 dispositivos normativos questionados quanto à constitucionalidade, listados no objeto, reproduzem um modelo de inconstitucional de fragmentação federativa, de concentração de poder, de separação de poderes, de governança interfederativa democrática. A fundamentação comprovará estas violações.

I.d. Da legitimidade ativa *ad causam* da ASSEMAE (art. 103, IX, CF/88 c/c 2º, IX, da [Lei N° 9.868/1999](#)).

5. Como aduzido na [ADI 7559](#) [min. rel. Gilmar Mendes, j. 24-02-2025, DJe-s/n de 07-03-2025], a jurisprudência do STF tem sustentado a hipótese de legitimação ativa de entidade de classe de âmbito nacional a partir de 4 (quatro) critérios que prefiguram o conceito de **representatividade adequada** tanto sob o aspecto objetivo (pertinência temática) quanto o subjetivo: (a) abrangência nacional, (b) delimitação subjetiva da requerente, (c) pertinência temática, e (d) compatibilidade entre a abrangência da representação da requerente e o ato questionado.

6. A ASSEMAE é uma típica **entidade de classe de âmbito nacional**. Com 39 (trinta e nove) anos de existência e atuação (art. 4º do estatuto - **doc. 1**), é pessoa jurídica de direito privado sem fins lucrativos (art. 53 do Código Civil), apartidária (art. 3º do estatuto - **doc. 1**) que congrega os **prestadores públicos dos Serviços Municipais de Saneamento Básico e do Distrito Federal** (associados, vide artigo 5º do estatuto - **doc. 1**). Tem âmbito nacional com ampla capilaridade nas prestações de serviços de esgotamento sanitário e fornecimento de água, pois conta com associados em **26 estados** (a exceção do Amapá) distribuídos por todo o território nacional em **1.700 municípios em 12 regionais (doc. 3)**, os quais representam a integralidade da categoria interessada cujos interesses pretende defender [[ADI 4.029](#), rel. min. Luiz Fux, j. 8-3-2012, DJE de 27-6-2012].

7. A comprovação da **delimitação subjetiva** está garantida por sua natureza associativa e pelos critérios de filiação de seus associados. A ASSEMAE alberga uma **categoria homogênea**, com significativa e decisiva atuação histórica na seara do **saneamento básico**, que está nas finalidades previstas no artigo 2º de seu estatuto (doc. 1) [[ADI 1.873](#), rel. min. Marco Aurélio, j. 2-9-1998, DJ de 19-9-2003 e [ADI 4.190 MC-Ref](#), rel. min. Celso de Mello, j. 10-3-2010, DJE de 11-6-2010]. Os associados da requerente estão unidos pela comunhão de interesses em relação a um objeto específico (prestação do serviço de **saneamento**

básico). Esse elemento caracteriza a unidade de propósito na representação associativa, afastando a generalidade: o que habilita o conhecimento da ação. [[ADI 4.701](#), rel. min. Roberto Barroso, j. 13-8-2014, DJE de 25-8-2014.] Urge destacar os seguintes objetivos associativos:

Art. 2 – São finalidades da ASSEMAE:

II – lutar pela **manutenção da titularidade municipal** e pela gestão pública dos **serviços de saneamento**, defendendo seu **caráter essencial**;

[...]

IV – estudar e sugerir a adoção de normas sobre **legislação municipal, estadual e federal**, visando à **ampliação e melhoria dos serviços locais associados**;

[...]

VI – **defender** junto aos Governos, Federal, Estaduais e Municipais, que os **serviços públicos municipais de saneamento** definidos na Lei Federal nº 11.445/2007, sejam considerados de fundamental importância para a vida da população brasileira.

VII – **promover** o desenvolvimento institucional e **apoio** técnico, administrativo e **jurídico** aos municípios e às entidades públicas de saneamento; [...]

XII – incentivar e promover a criação de sistemas e arranjos institucionais de **cooperação intermunicipal e regional**, de materiais, equipamentos, serviços e transportes e municipais de interesse comum dos associados;

XIII – promover reivindicações, estudos, e propostas junto aos órgãos federais, estaduais, e municipais de interesse comum dos associados;

[...]

XVIII – incentivar, quando for o caso, a prestação dos serviços de saneamento e a regulação, na forma de gestão associada, por meio de consórcios públicos, conforme disposto nas Lei federais 11.107/2005, 11.445/2007 e 12.305/2012;

XIX – promover a **defesa do meio ambiente**, notadamente no que se refere ao **saneamento**, e de outros interesses difusos e coletivos relacionados com as finalidades da ASSEMAE;

XX – propor Ação Civil Pública nos termos do artigo 5º, V, da Lei Federal 7.347/85 com suas posteriores alterações e solicitar requerimentos de informação, nos termos do artigo 8º, da Lei Federal, na defesa pela preservação do meio ambiente e dos serviços de saneamento, bem como de outros interesses difusos ligados a suas finalidades; (grifos nossos).

8. Por silogismo, a **pertinência temática** para o ajuizamento desta ADI é lida nas suas finalidades sociais: a defesa dos interesses legislativos e judiciais na matéria de **saneamento básico**. O tema central do objeto processual é o saneamento básico, pois a [Lei Complementar Estadual nº 171 do Pará, de 21 de dezembro de 2023](#) instituiu a **Microrregião de Águas e Esgoto do Pará (MRAE)** e sua estrutura de governança. Há estrita aderência temática com a finalidade da ASSEMAE o que vincula esta entidade de classe de âmbito nacional ao objeto da ação, no cotejo entre a pertinência temática da norma impugnada com a área em que a ASSEMAE possui expertise e interesse direto descrito nos

objetivos da autora ([ADI 1.507 MC-AgR](#), rel. min. Carlos Velloso, j. 3-2-1997, DJ de 6-6-1997), como se infere do artigo 2º do seu estatuto (doc. 1): “congregar os prestadores públicos dos Serviços Municipais de Saneamento Básico e do Distrito Federal”.

9. A compatibilidade entre a **abrangência da representação da requerente e o ato questionado** é evidenciada pela relevância temática do saneamento básico. O interesse de agir da ASSEMAE sobre o objeto é indubitável: são associados da ASSEMAE 67 (sessenta e sete) dos 144 Municípios paraenses da MACROregião instituída pela LCP-Pa 171/2023, conforme planilha abaixo:

TOTAL DE MUNICÍPIOS PARAENSES = 144									
Grupo A		Grupo B				Grupo C		Grupo D	
1	Afuá	1	Abaetetuba	28	Nova Timboteua	1	Alenquer	1	Água Azul Do Norte
2	Anajás	2	Acará	29	Oeiras Do Pará	2	Almeirim	2	Bannach
3	Ananindeua	3	Augusto Corrêa	30	Ourém	3	Altamira	3	Brejo Grande Do Araguaia
4	Bagre	4	Aurora Do Pará	31	Paragominas	4	Anapu	4	Breu Branco
5	Belém	5	Baião	32	Peixe-Boi	5	Aveiro	5	Canaã Dos Carajás
6	Benevides	6	Bonito	33	Primavera	6	Belterra	6	Conceição Do Araguaia
7	Breves	7	Bragança	34	Quatipuru	7	Brasil Novo	7	Cumarú Do Norte
8	Bujaru	8	Cachoeira Do Pirá	35	Salinópolis	8	Curuá	8	Dom Eliseu
9	Cachoeira Do Arari	9	Cametá	36	Santa Luzia Do Pará	9	Faro	9	Floresta Do Araguaia
10	Castanhal	10	Capanema	37	Santa Maria Do Pará	10	Itaituba	10	Goianésia Do Pará
11	Chaves	11	Capitão Poço	38	Santarém Novo	11	Jacareacanga	11	Marabá
12	Currálinho	12	Colares	39	São Caetano De Odivelas	12	Juruti	12	Nova Ipixuna
13	Gurupá	13	Concórdia Do Pará	40	São Domingos Do Capim	13	Medicilândia	13	Ourilândia Do Norte
14	Inhangapi	14	Curuçá	41	São Francisco Do Pará	14	Mojú dos Campos	14	Palestina Do Pará
15	Marituba	15	Garrafão Do Norte	42	São João Da Ponta	15	Monte Alegre	15	Parauapebas
16	Melgaço	16	Igarapé-Açu	43	São João De Pirabas	16	Óbidos	16	Piçarra
17	Muaná	17	Ipixuna Do Pará	44	São Miguel Do Guamá	17	Oriximiná	17	Rio Maria
18	Ponta De Pedras	18	Irituia	45	Tailândia	18	Pacajá	18	Rondon Do Pará

19	Portel	19	Limoeiro Do Ajuru	46	Terra Alta	19	Placas	19	Santa Maria Das Barreiras
20	Salvaterra	20	Mãe Do Rio	47	Tomé-Açu	20	Porto De Moz	20	São Félix Do Xingu
21	Santa Bárbara Do Pará	21	Magalhães Barata	48	Tracuateua	21	Prainha	21	Sapucaia
22	Santa Cruz Do Arari	22	Maracanã	49	Vigia	22	Santarém	22	Tucuruí
23	Santa Izabel Do Pará	23	Marapanim	50	Viseu	23	Senador José Porfírio	23	Ulianópolis
24	Santo Antônio Do Tauá	24	Mocajuba			24	Terra Santa		
25	São Sebastião Da Boa Vista	25	Moju			25	Trairão		
26	Soure	26	Nova Esperança Do Piriá			26	Uruará		
		27	Nova Timboteua			27	Vitória Do Xingu		
TOTAL DE MUNICÍPIOS DO GRUPO A, B, C, D = 119									
MUNICÍPIOS NÃO CONTEMPLADOS NA LICITAÇÃO = 25									
ASSOCIADOS ASSEMAE EM VERMELHO = 67									

Qual o motivo que levou Colegiado Microrregional a expedir as Resoluções nº 1, 2 3 4 e 5 que excluíram 25 (vinte e cinco) municípios do processo de licitação?

Todos os efeitos da norma objurgada recaem sobre os seus 67 (sessenta e sete) associados paraenses (Serviços Municipais de Saneamento). São e estão sendo afetados diretamente pelas disposições normativas inconstitucionais. Ademais, os efeitos do ato normativo inconstitucional podem transcender fronteiras estaduais, justificando a intervenção de uma entidade de âmbito nacional como a ASSEMAE. Há afetação do objeto em outras unidades da federação, além do impacto jurídico, econômico e social [[ADI 2866 MC](#), min. rel. Gilmar Mendes, j. 25-09-2003, DJ de 17-10-2003].

10. Por unanimidade, o **STF já admitiu a legitimidade ativa** da ASSEMAE na **ADI 6.583/DF**, quando julgada com as [ADI 6.492/DF](#); [ADI 6.536/DF](#); e [ADI 6.882/DF](#), nas mais recentes discussões relativas desfavor dos dispositivos da Lei 14.026/2020, que atualizou o marco legal do saneamento básico no Brasil. Igualmente, admitiu a ASSEMAE como *amicus curiae* na [ADPF 1055](#), cujo objeto também enfrenta problematizações jurídicas

sobre saneamento básico. Não sem razão, a Corte tem admitido expressamente a legitimidade ativa de Associações Nacionais como incursas no significativo jurídico do art. 103, IX, CF/88 c/c 2º, IX, da [Lei Nº 9.868/1999](#) para questionar lei estadual que afeta seu setor ([ADI 7241](#), rel. min. Dias Toffoli, j. 26-2-2024, DJE de 15-3-2024).

11. A (a) previsão no estatuto e a homogeneidade da categoria; a (b) pertinência temática (vinculação da especialidade do tema tratado na ação e interesses comuns dos associados/classe diretamente afetada pelo objeto); a (c) representatividade nacional adequada ([ADI 108-QO](#), rel. min. Celso de Mello, j. 13-4-1992, DJE de 5-6-1992 e [ADI 3.617-AgR](#), rel. min. Cezar Peluso, j. 25-5-2011, P, DJE de 1º-7-2011) são as razões sob o aspecto objetivo quanto o subjetivo que evidenciam o motivo pelo qual é correta a propositura desta **entidade de classe de âmbito nacional** para questionar a constitucionalidade dos 23 dispositivos normativos da [Lei Complementar Estadual nº 171 do Pará, de 21 de dezembro de 2023](#), que instituiu a Microrregião de Águas e Esgoto do Pará (MRAE) e sua estrutura de governança (DOE Nº 35.655, DE 21/12/2023, Edição Extra, p. 4-6, alterada pela Lei Complementar nº 177, de 27 de agosto de 2024).

II – DO MÉRITO

II.a. A autonomia municipal e as decisões do Supremo Tribunal Federal: O federalismo brasileiro e o “sistema das águas na Constituição”¹

12. A relevância da matéria pode ser constatada por meio do inc. IX, do art. 23, onde se atribui a amplitude da competência comum para a promoção da melhoria das condições de saneamento básico. O constituinte conferiu a todos os entes federativos (União, Estados e Municípios), esta responsabilidade ([ADI 1.842](#), red. do ac. min. Gilmar Mendes, j. 6-3-2013, DJE de 16-9-2013). Corroborando a posição de proeminência constitucional dada ao tratamento da água, ressalta-se que a proteção à saúde coletiva e o acesso ao **mínimo existencial** são viabilizados e fomentados por esta prestação de serviço, pois, segundo o min. Dias Toffoli na [ADPF 890](#) (j. 29-11-2021, DJE de 15-3-2022): o esgotamento sanitário e o fornecimento de água compõem o **núcleo essencial** do direito a uma **existência digna**.

13. Dentre outros, a atual Constituição redefiniu os papéis a serem desempenhados pelos entes federados, distribuindo e descentralizando questões de ordem política, administrativa

¹ O termo foi usado pelo Min. Luis Roberto Barroso. Ver: BARROSO, Luís Roberto. Saneamento básico : competências constitucionais da União, Estados e Municípios. *Revista de informação legislativa*, v. 38, n. 153, p. 255-270, jan./mar. 2002. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/762>.

(art. 18, CF-88) e, principalmente, financeira, que ficaram centralizadas, ao longo da história brasileira (sobretudo durante o regime autocrático-militar). Foram instituídas, também, possibilidades de desenvolvimento de um modelo cooperativo de federação, cujo foco principal definiu-se por meio da repartição constitucional de competências, matéria de extrema importância para a federação, uma vez que delinea o modelo de federalismo adotado: define o grau de descentralização, de atribuições e de deveres de cada esfera da federação, sendo, desta forma, a espinha dorsal dos sistemas federalistas ou ainda, como define Raul Machado Horta, o “centro de gravidade do poder federal”².

14. Além da forma clássica, a CF/88 contempla outras três formas de dividir a competência entre os entes federados. A forma clássica, utilizada pela federação Norte-Americana, foi contemplada no art. 21 da CF: elenca a competência da União em matérias de caráter administrativo, deixando as competências remanescentes ao encargo dos Estados-membros, como disposto no § 1º do art. 25. A segunda forma é a chamada delegativa, com a qual a União possui a prerrogativa de delegar aos Estados-membros, por meio de lei complementar, o rol de suas competências privativas estabelecidas no art. 22 da CF. A terceira forma, a das competências comuns, delineada pelo art. 23, possibilita o estabelecimento de uma relação de cooperação na federação, no sentido de que existem áreas comuns em matérias também de caráter administrativo, sendo previstas atuações paralelas da União, Estados-membros e Municípios. Por fim, no art. 24 estão previstas as competências concorrentes, ou seja, cabem tanto à União como aos Estados-membros e, sendo de ordem legislativa, a União encarrega-se da elaboração das normas gerais. Os parágrafos 2.º e 3.º deste artigo determinam que os Estados poderão legislar de forma suplementar, a partir das normas gerais estabelecidas pela União, e de forma plena na falta destas. A competência dos Municípios é elencada pelo art. 30 da CF/88 e estes só poderão legislar de forma a suplementar as legislações federal e estadual, naquilo que for de interesse local.

15. O resultado é que o legado da transição política brasileira criou uma federação inovadora com a agregação de um modelo cooperativo de repartição de competências e a consagração da autonomia dos municípios que alçaram à categoria de entes federativos,

² HORTA, Raul Machado. A Posição do Município no Direito Constitucional Federal Brasileiro. *Revista Brasileira de Estudos Políticos*, v.55, p. 197-222, 1982.

embora acolha e reúna vícios das práticas políticas anteriores, as clientelistas na República Velha e as centralistas dos regimes autoritários.³

16. Quando focado o objeto aqui discutido, denominado pelo atual Presidente do Supremo Tribunal Federal como “sistema das águas na Constituição”, defronta-se com uma especificação deste modelo geral de estruturação do poder político brasileiro pós-1988. Este “sistema” consagra uma mecânica peculiar ao federalismo brasileiro, onde temas como este, assim como o da saúde – que, aliás, tem especial relevo para o tema da oferta de água à população, bem como para a sua recolha, ao final do ciclo (veja-se o disposto no art. 200, IV, CF) – repercutem a importância atribuída ao município, como ente federativo, no papel concretizador deste direito fundamental, sem o qual a vida na terra – não só humana – perece.

17. O “sistema das águas na Constituição” se alicerça, pois, no papel do município como centro irradiador e concretizador deste direito fundamental e, por isso mesmo, a afetação deste papel por regramento infraconstitucional interfere diretamente no que foi posto na Constituição Cidadã.

18. A interpretação gramatical e sistemática dos dispositivos aponta que o poder municipal de dispor normas tem de obedecer às diretrizes traçadas sobre o saneamento básico pela lei federal (art. 21, XX); promover programas e a melhoria de saneamento básico (art. 23, IX); legislar, organizar e prestar os serviços públicos de saneamento básico de interesse local (art. 30, I, V). No caso, adiantando o ponto central da tese aqui sustentada, o art. 30, V c/c o art. 241 da CF atribuem ao ente federativo, dentro da sua titularidade de auto-organização, uma faculdade para a adesão ao arranjo de consórcio público ou de convênio de cooperação. Quando feita a opção, o Município concretiza a máxima expressão do seu poder-dever de execução/prestação do serviço público, pois define a moldura de suas responsabilidades para com a organização e a prestação daquele serviço – define como e por quais meios satisfaz as competências do art. 30, V, a médio ou a longo prazo ([ADI 6583](#), rel. Min. Luiz Fux, j. 02-12-2021, DJe-100 25-05-2022).

19. E, tal decorre, inclusive, da própria evolução do conceito de interesse local (predominância do interesse), a qual, todavia, não pode significar a desconstrução da premissa constitucional da competência municipal na concretização deste direito fundamental, em conformidade com a opção do constituinte pela forma federativa de

³ BOLZAN DE MORAIS, Jose Luis; BAGGIO, Roberta Camineiro. Os limites da transição política e (alguns) os dilemas do federalismo brasileiro. Um olhar retrospectivo. IN: COPETTI NETO, Alfredo; SALOMÃO LEITE, George; SALOMÃO LEITE, Glauco. *Dilemas da Constituição*. Belo Horizonte: Fórum. 2017, p. 167-184.

Estado. Deste modo, deve-se assentar que a manifestação dos Municípios, autonomamente, deve restar assegurada, como meio de preservação da própria federação, importando, assim, que a adesão ou a concertação de mecanismos de atuação regionalizada não pode significar a extinção do princípio federativo.

20. **A auto-organização e normatização, autogoverno e autoadministração dos serviços de saneamento básico.** A doutrina constitucional concluiu que não há uma catalogação exaustiva (competências implícitas⁴), mas que o significado de “interesse local” se refere àqueles interesses que dizem respeito mais diretamente às necessidades imediatas do município⁵, com arrimo no interesse predominante (predominância do interesse), mesmo com reflexos no interesse regional (Estados) ou no geral (União)⁷. A tematização do objeto “serviços municipais de saneamento básico” no texto constitucional de 1988 principia com as competências materiais que delimitam a “tomada de decisões de natureza político-administrativa, execução de políticas públicas e a gestão em geral da administração pública nos níveis federativos”⁸.

21. O comando normativo-constitucional de 1988 rege o Estado Federal e evidencia a autonomia dos entes federados como premissa, cujo significado é a tríplice capacidade federativo-constitucional: auto-organização e normatização, autogoverno e autoadministração. O STF, não sem razão, validou esta premissa da tríplice capacidade federativo-constitucional nos seguintes 6 (seis) precedentes:

- a. [RE 197917](#), Tribunal Pleno, rel. Maurício Corrêa, j. 06-06-2002, DJ 07-05-2004;
- b. [ADI 3549](#), rel. Min. Cármen Lúcia, j. 17-09-2007, DJe-134 de 31-10-2007;
- c. [ADI 2217](#), rel. Min. Marco Aurélio, rel. p/ Acórdão: Min. Alexandre de Moraes, j. 08-06-2020, DJe-247 de 13-10-2020;
- d. [ADI 3042](#), rel. Min. Gilmar Mendes, j. 16-09-2020, DJe-242 de 05-10-2020;
- e. [ADI 6617](#), rel. Alexandre de Moraes, j. 08-03-2021, DJe-051 de 17-03-2021;
- f. [ADI 6616](#), rel. Min. Cármen Lúcia, j. 27-04-2021, DJe-085 de 05-05-2021.

⁴ MENDES, G. F.; BRANCO, P. G. G. *Curso de direito constitucional*. 14. ed. São Paulo: Saraiva, 2019, p. 926.

⁵ TAVARES, A. R. *Curso de direito constitucional*. 18. ed. São Paulo: Saraiva, 2019, p. 940.

⁶ A competência constitucional dos Municípios, conferir as seguintes *Súmulas Vinculantes*: 2, 4, 13, 18, 19, 31, 38, 42, 43, 49.

⁷ MORAES, A. *Direito Constitucional*. 35. ed. São Paulo: Atlas, 2019, p. 354; SARLET; MARINONI; MITIDIERO. *Curso de Direito Constitucional*. 8. ed. ampl. São Paulo: Saraiva, 2019, p. 936; MENDES, G. F.; BRANCO, P. G. G. *Curso de direito constitucional*. 14. ed. São Paulo: Saraiva, 2019, p. 925-927.

⁸ SARLET, I.; MARINONI, L. G.; MITIDIERO, D. *op cit.*, p. 936.

22. Ademais, há jurisprudência estável, íntegra e coerente (art. 926, CPC) em controle concentrado de constitucionalidade, com estrita aderência temática, que deduz a interpretação constitucional da titularidade e da autonomia municipal sobre a organização da prestação do serviço de saneamento básico nos seguintes precedentes:

ADI 2.337 MC (j. 20/2/2002)⁹, ADI 3343 (j. 01/09/2011)¹⁰, ADI 2340 (j. 6/3/2013)¹¹, [ADI 1842](#) (j. 6/3/2013)¹², ADI 2299 (j. 23/08/2019)¹³, ADI 2077 (j. 30/08/2019)¹⁴, STP 111 AgR (j. 13/09/2019)¹⁵, ADI 2095 (j. 11/10/2019)¹⁶, [ADIs 6492](#), 6356, 6583 e 6882 (j. 2/12/2021)¹⁷, [ADIs 6911](#), 6573 e [ADPF 863](#) (j. 16/5/2022)¹⁸, ADI 6912 (j. 16/8/2022)¹⁹.

23. Na [ADI 6583](#), tanto no voto do Min. Luiz Fux (relator) como no do Min. Alexandre de Moraes (vogal), a auto-organização foi confirmada como uma das características fundantes da capacidade federativo-constitucional da autonomia municipal. A auto-organização, além de reforçar a titularidade, foi a distinção condutora das competências municipais de organização x planejamento x execução na prestação do serviço de saneamento básico ([ADI 6583](#), rel. Min. Luiz Fux, j. 02-12-2021, DJe-100 25-05-2022).

24. Esta tripartição *organização x planejamento x execução* na prestação do serviço de saneamento básico foi evidenciada pelo Min. Luiz Fux na [ADI 6583](#), quando refutou o argumento de que deveria ser restritiva a interpretação constitucional do § 3º do art. 25 da CF/88 para permitir unicamente a prestação regionalizada de região metropolitana, aglomerações urbanas e microrregiões como formas de integração intermunicipal. O saneamento básico, segundo o Min. Fux, também é pautado pelo SUS, por dicção do art. 200, IV, CF. As políticas públicas sanitárias também, por esta razão, precisam ser compatíveis com a estrutura de rede regionalizada e hierarquizada do SUS, como prescreve o art. 198, CF. As páginas 29, 32-33 e 41 do Acórdão melhor ilustram esta tese jurídica: a conjugação da densidade normativa do princípio federativo (art. 18, caput; 34, VII, “c”; 60, § 4º, I) com a autonomia municipal deflui o efeito jurídico de que permanece inalterada a

⁹STF, [ADI 2.337 MC](#), Tribunal Pleno, rel. min. Celso de Mello, j. 20/2/2002, P, DJ de 21/6/2002.

¹⁰STF, [ADI 3343](#), Tribunal Pleno, rel. Min. Ayres Britto, red. p/ acórdão Min. Luiz Fux, j. 01/09/2011, p. 22/11/2011.

¹¹ STF, [ADI 2340](#), Tribunal Pleno, rel. Min. Ricardo Lewandowski, j. 6/3/2013, DJe de 10/05/2013.

¹² STF, [ADI 1842](#), Tribunal Pleno, rel. Min. Gilmar Mendes, j. 6/3/3013, DJe-181 de 16/9/2013.

¹³ STF, [ADI 2299](#), Tribunal Pleno, rel. Min. Roberto Barroso, julgado em 23/08/2019, DJe-277 de 13/12/2019.

¹⁴STF, [ADI 2077](#), Tribunal Pleno, rel. Min. Alexandre De Moraes, julgado em 30/08/2019, DJe-200 de 16/09/2019.

¹⁵ STF, [STP 111 AgR](#), Tribunal Pleno, rel. Min. Dias Toffoli, julgado em 13/09/2019, publicado em 04/12/2019.

¹⁶ STF, [ADI 2095](#), Tribunal Pleno, rel. Min. Carmen Lúcia, j. 11/10/2019, DJe-257 de 26/11/2019.

¹⁷ STF, [ADI 6492](#), Tribunal Pleno, rel. Min. Luiz Fux, j. 02/12/2021, DJe-100 de 25/05/2022.

¹⁸ STF, [ADI 6911](#), Tribunal Pleno, rel. Min. Edson Fachin, j. 16/05/2022, DJe-174 de 01/09/2022 e [ADPF 863](#), Tribunal Pleno, rel. Min. Edson Fachin, j. 16/05/2022, DJe de 24/6/2022.

¹⁹ STF, [ADI 6912](#), Tribunal Pleno, rel. Min. Alexandre de Moraes, j. 16/8/2022, DJe-165 de 22/8/2022.

autoadministração do titular da organização e prestação do serviço de saneamento básico (art. 30, V, CF):

Vale pontuar que as opções políticas resguardadas tanto pelo art. 23, inciso IX, como pelo art. 200, inciso IV, dizem respeito ao planejamento das políticas de saneamento. A participação dos Estados e/ou da União nessa seara pode até condicionar o cronograma de projetos ou determinar a ordem de priorização das políticas públicas correlatas. Porém, não infirma a interpretação sólida deste Egrégio Supremo Tribunal Federal para atribuir a titularidade da execução dos serviços públicos de saneamento básico aos Municípios e ao Distrito Federal, à luz do art. 30, inciso V, da Constituição Federal:

“Art. 30. Compete aos Municípios: [...]”

V - organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local.”

Nessa linha, cumpre destacar as conclusões assentadas por esta Corte no bojo do paradigmático julgamento da ADI 1.842, em que se discutiu acerca da possibilidade de transferência aos estados dos serviços de interesse metropolitano, em especial dos serviços de saneamento básico. (...)

É dizer: Os âmbitos de planejamento e de execução dos serviços públicos de saneamento básico são regidos por fundamentos constitucionais de competência distintos. Tal premissa é estruturante para a fixação da tese a ser apresentada neste julgamento, servindo de pano de fundo para a formação de arranjos federativos de contratação pública compatíveis com a autoadministração dos municípios.

([ADI 6583](#), voto do rel. Min. Luiz Fux, j. 02-12-2021, DJe-100 25-05-2022, p. 32-33, grifo nosso).

ADI 6583 / DF

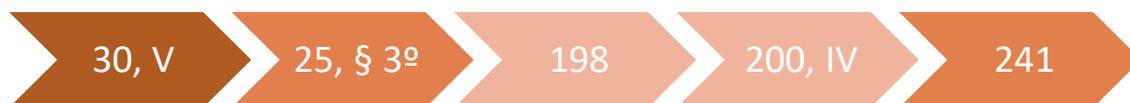
constitucionais de competência distintos. Tal premissa é estruturante para a fixação da tese a ser apresentada neste julgamento, servindo de pano de fundo para a formação de arranjos federativos de contratação pública compatíveis com a autoadministração dos municípios.

O equacionamento dessas variáveis está no cerne do **art. 241 da Constituição**, que dispõe, *verbis*:

“Art. 241. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios disciplinarão por meio de lei os consórcios públicos e os convênios de cooperação entre os entes federados, autorizando a gestão associada dos serviços públicos, bem como a transferência total ou parcial de encargos, serviços, pessoal e bens essenciais à continuidade dos serviços transferidos.”

A adesão do ente federativo ao arranjo de consórcio público ou de convênio de cooperação é uma faculdade. No momento em que faz essa opção, o Município concretiza a máxima expressão do seu poder-dever de execução do serviço público, porquanto define a moldura de suas responsabilidades para com a organização e a prestação daquele serviço – isto é, define como, por quais meios satisfaz as competências do art. 30, inciso V –, a médio ou a longo prazo.

25. Com efeito, para a concatenação lógica e coerente com o voto condutor da [ADI 6583](#) se faz a partir de uma interpretação sistemática dos seguintes dispositivos normativos constitucionais:



26. A competência material do art. 30, V, CF/88 titulariza os Municípios para a organização dos serviços públicos de saneamento básico e lhe atribui uma faculdade nesta auto-organização/autoadministração/autogoverno: a tomada de decisões de natureza político-administrativa para a possível adesão ao arranjo de consórcio público ou de convênio de cooperação do planejamento e da execução de políticas públicas sanitárias. Foi estritamente com esta linha de raciocínio que o STF rechaçou a interpretação restritiva da leitura constitucional do § 3º do art. 25 da CF:

ADI 6583 / DF

1988.

A alegação não procede, pois são distintos o grau de interdependência e a abrangência dos interesses comuns entre os partícipes de uma “região metropolitana” (CF/88, art. 25, §3º c/c Lei 11.445/2007, art. 3º, VI, alínea ‘a’), e entre os integrantes de um “bloco de referência” (Lei 11.445/2007, art. 3º, VI, alínea ‘c’).

A redação da norma sub examine é clara. A região metropolitana, a aglomeração urbana e a microrregião criam uma unidade voltada à organização, ao planejamento e à execução de funções públicas (no plural). Seus traços distintivos são a compulsoriedade e a proximidade territorial.

Em contraponto, os arranjos peculiares à Lei 14.026/2020 se limitam à viabilidade da execução de um ou mais serviços públicos de saneamento básico. A organização das atividades continua sob a titularidade dos Municípios; ao passo que o planejamento é o resultado da deliberação democrática em dois níveis, o Plano Federal e o Plano Estadual ou Regional.

Também não prospera a argumentação que rivaliza, de um lado, as “unidades regionais de saneamento básico” e os “blocos de referência”; e por outro lado, a autonomia dos Municípios, plasmada nos arts. 1º, 18, 29, caput; 30, incisos I e V; 34, inciso VII, alínea “c”, da Constituição.

Para que não parem dúvidas: quanto à titularidade dos serviços públicos de saneamento, a Lei 14.026/2020 manteve a autonomia municipal. Apesar de questões referentes ao saneamento básico serem intrinsecamente de interesse local e de competência dos entes municipais, isso não impede a atuação conjunta e integrada entre todos os entes, o que se pretende com as alterações legais questionadas.

27. Com este itinerário constitucional lógico-sistemático, é possível responder a causa de pedir/problema jurídico-constitucional trazido a esta Jurisdição:

O Poder complementar estadual pode:

- (i) compelir a instituição de uma **MACRO**região com **todos os 144** (cento e quarenta e quatro) Municípios localizados no Estado do Pará para tomada de decisão para a prestação de serviços de saneamento básico?
- (ii) incluir *desvio de competência a Poder Legislativo* e dispor de modo desproporcional sobre a estruturação ou a competência entidade de governança interfederativa de compartilhamento de responsabilidades e ações entre entes da Federação em termos de

organização, planejamento e execução de funções públicas de interesse comum na prestação regionalizada de serviços de saneamento?

28. A resposta é não, pela vinculação negativa fundamentada em três razões estruturantes da capacidade federativo-constitucional da autonomia municipal: a **(1) auto-organização e normatização**, **(2) o autogoverno** e a **(3) autoadministração dos serviços públicos de saneamento básico**.

28.1 Esta é a correta interpretação constitucional sustentada pela consistência da leitura dos dispositivos do texto constitucional aderentes, conjugada por todas as decisões do Supremo Tribunal Federal alhures citadas. E esta é a única projeção de interpretação jurídica do inciso VI, alínea “a”, § 5º do art. 3º da Lei federal n.º 11.445/2007:

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

VI - **prestação regionalizada**: modalidade de prestação integrada de um ou mais componentes dos serviços públicos de saneamento básico em determinada região cujo território abranja mais de um Município, podendo ser estruturada em: ([Redação dada pela Lei nº 14.026, de 2020](#))

a) região metropolitana, aglomeração urbana ou **microrregião**: unidade instituída pelos Estados mediante lei complementar, de acordo com o [§ 3º do art. 25 da Constituição Federal](#), composta de agrupamento de Municípios limítrofes e instituída nos termos da [Lei nº 13.089, de 12 de janeiro de 2015](#) (Estatuto da MetrÓpole); ([Incluído pela Lei nº 14.026, de 2020](#))

b) unidade regional de saneamento básico: unidade instituída pelos Estados mediante lei ordinária, constituída pelo agrupamento de Municípios não necessariamente limítrofes, para atender adequadamente às exigências de higiene e saúde pública, ou para dar viabilidade econômica e técnica aos Municípios menos favorecidos; ([Incluído pela Lei nº 14.026, de 2020](#))

c) bloco de referência: agrupamento de Municípios não necessariamente limítrofes, estabelecido pela União nos termos do § 3º do art. 52 desta Lei e formalmente criado por meio de gestão associada voluntária dos titulares; ([Incluído pela Lei nº 14.026, de 2020](#))

28.2 Igualmente, os artigos 1º, inc. I; 3º, §§ 1º e 2º; 4º; e 22 do Estatuto da MetrÓpole, Lei federal n.º 13.089/2015, devem ser interpretados com este pressuposto hermenêutico da vinculação negativa apoiada nas três razões estruturantes da capacidade federativo-constitucional da autonomia municipal [a (1) auto-organização e normatização, (2) o autogoverno e a (3) autoadministração dos serviços públicos de saneamento básico]:

Art. 1º Esta Lei, denominada Estatuto da MetrÓpole, estabelece diretrizes gerais para o planejamento, a gestão e a execução das funções públicas de

interesse comum em regiões metropolitanas e em aglomerações urbanas instituídas pelos Estados, normas gerais sobre o plano de desenvolvimento urbano integrado e outros instrumentos de governança interfederativa, e critérios para o apoio da União a ações que envolvam governança interfederativa no campo do desenvolvimento urbano, com base nos [incisos XX do art. 21](#), [IX do art. 23](#) e [I do art. 24](#), no [§ 3º do art. 25](#) e no [art. 182 da Constituição Federal](#). (grifo nosso)

§ 1º Além das regiões metropolitanas e das aglomerações urbanas, as disposições desta Lei aplicam-se, no que couber:

I – às microrregiões instituídas pelos Estados com fundamento em funções públicas de interesse comum com características predominantemente urbanas; [...] (grifo nosso)

Art. 3º Os Estados, mediante lei complementar, poderão instituir regiões metropolitanas e aglomerações urbanas, constituídas por agrupamento de Municípios limítrofes, para integrar a organização, o planejamento e a execução de funções públicas de interesse comum.

§ 1º O Estado e os Municípios inclusos em região metropolitana ou em aglomeração urbana formalizada e delimitada na forma do caput deste artigo deverão promover a governança interfederativa, sem prejuízo de outras determinações desta Lei. ([Redação dada pela Lei nº 13.683, de 2018](#)) (grifo nosso)

§ 2º A criação de uma região metropolitana, de aglomeração urbana ou de microrregião deve ser precedida de estudos técnicos e audiências públicas que envolvam todos os Municípios pertencentes à unidade territorial. ([Incluído pela Lei nº 13.683, de 2018](#)) (grifo nosso)

Art. 4º A instituição de região metropolitana ou de aglomeração urbana que envolva Municípios pertencentes a mais de um Estado será formalizada mediante a aprovação de leis complementares pelas assembleias legislativas de cada um dos Estados envolvidos.

Art. 22. As disposições desta Lei aplicam-se, no que couber, às regiões integradas de desenvolvimento que tenham características de região metropolitana ou de aglomeração urbana, criadas mediante lei complementar federal, com base no [art. 43 da Constituição Federal](#), até a data de entrada em vigor desta Lei.

29. As razões jurídicas que sustentam a inconstitucionalidade material dos objetos serão melhor desenvolvidas no cotejo a seguir, pela instituição inconstitucional de uma MACRO/Microrregião de **Municípios não limítrofes**, que viola a autonomia municipal, a vedação de concentração de poder, a governança interfederativa democrática e participativa e a separação de poderes.

II.b. Da microrregião e o sistema de governança interfederativa na CF/88: [ADI 1.842](#) + ADI 6583 + [ADPF 863](#) + [ADI 6911](#).

30. **Da Microrregião: definição e contiguidade** - [art. 25, § 3º, da Constituição Federal](#).

Os Estados podem, mediante lei complementar, instituir microrregiões, constituídas por agrupamentos de **municípios limítrofes**, para integrar a organização, o planejamento e a execução de funções públicas de interesse comum.

Art. 25. Os Estados organizam-se e regem-se pelas Constituições e leis que adotarem, observados os princípios desta Constituição

[...]

§ 3º: Os Estados poderão, mediante lei complementar, instituir regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões, constituídas por agrupamentos de **municípios limítrofes**, para integrar a organização, o planejamento e a execução de funções públicas de interesse comum. (grifo nosso)

31. O **foco** é a **contiguidade**: integração de funções públicas de interesse comum em âmbito estadual, como planejamento regional, desenvolvimento econômico e social, e prestação de serviços públicos. A abrangência é o agrupamento de **municípios limítrofes** dentro de um mesmo Estado.

32. As leis de saneamento básico (Lei nº 11.445/2007, Lei nº 14.026/2020) preveem a possibilidade de prestação regionalizada de serviços, o que pode ser feito por meio de microrregiões. A Lei nº 14.026/2020 explicitamente menciona microrregiões como uma das formas de regionalização do saneamento.

33. **Instituição e Governança**: refinando os argumentos com base na ADI 1842. A ADI 1842 é crucial para entender a autonomia municipal e a **governança interfederativa** em regiões metropolitanas, microrregiões e aglomerações urbanas. Suas razões de decidir se aplicam diretamente à hipótese destes autos. Antes, na ADI 1841, o STF admitiu que a instituição de regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões, constituídas por agrupamentos de **municípios limítrofes**, depende, apenas, de lei complementar estadual. [[ADI 1.841](#), rel. min. Carlos Velloso, j. 1º-8-2002, DJ de 20-9-2002].

33.1 **Pontos-chave da ADI 1842 aplicáveis às Microrregiões**. Por seu turno, na ADI 1842, a Corte tratou da constitucionalidade de lei complementar estadual que criou região metropolitana e impôs um modelo de governança que, segundo o STF, **violou a autonomia dos municípios** e o princípio da **gestão democrática** das cidades. As razões da ADI 1842, especialmente sobre a governança interfederativa e ao interesse comum, são fundamentais

para a compreensão das RIDEs e Microrregiões [[ADI 1.842](#), red. do ac. min. Gilmar Mendes, j. 6-3-2013, DJE de 16-9-2013.]:

- a. *Governança Interfederativa Obrigatória*: O STF afirmou que a gestão de funções públicas de interesse comum em regiões metropolitanas (e, por analogia, nas microrregiões) deve ser feita de forma compartilhada e interfederativa, com participação obrigatória dos entes envolvidos (Estado e Municípios, no caso das Microrregiões). A imposição de um modelo de governança por um único ente é inconstitucional (**proibição da concentração de poder**);
- b. *Interesse Comum*: A definição do que constitui “interesse comum” deve ser feita de forma colegiada e consensual, com a participação de todos os entes envolvidos, respeitando a autonomia municipal e a estadual. Não cabe a um ente definir unilateralmente o que é de interesse comum. **Não significa simples transferência de competências para o estado.** A ADI 1842 reforça a ideia de que o interesse comum não é a mera soma dos interesses locais, mas sim algo que transcende os limites municipais e justifica a ação coordenada. Não há interesse regional que legitime a atuação do Estado que já não seja, em igual ou maior medida, um interesse municipal. Daí porque, no trato da matéria, a CF/88 elegeu o critério do interesse comum como sendo aquele que legitima a atuação conjunta dos entes federados envolvidos. O interesse comum vai além do interesse exclusivo de um município, mas também não se esgota no interesse regional. É conceito que se constrói na relação entre Município e Estado, a partir de uma identidade de interesses que, de um lado, transcende o território de cada município e, de outro, impõe tratamento que vai além do mero interesse regional do Estado;
- c. **Autonomia Municipal**: A criação de Microrregiões não pode suprimir ou reduzir a autonomia dos municípios. Eles devem participar ativamente da governança e da definição das políticas públicas;
- d. **Planejamento Integrado**: O planejamento e a execução de funções públicas de interesse comum devem ser feitos de forma integrada, considerando as particularidades de cada município e a necessidade de uma visão regional;
- e. **Requisitos**: O voto do Min. Gilmar Mendes, redator do acórdão, estabeleceu a correta interpretação constitucional sobre os requisitos do § 3º do art. 25 (reiterados na ADI 6583):

Constitucional Positivo. 19ª ed. São Paulo: Malheiros, 2001. p. 649).

Para estas formas de integração, a Constituição Federal de 1998 estabelece como requisitos: (i) lei complementar estadual; (ii) agrupamento de municípios limítrofes; (iii) o objetivo de integrar a organização, o planejamento e a execução; (iv) no âmbito de funções públicas; e (v) de interesse comum.

33.2 **Proibição de concentração de poder.** Em interpretação dos efeitos e da importância da ADI 1842 (DJE de 16-9-2013), o STF na ADI 6911 (DJE de 1-9-2022) referendou o princípio da proibição de concentração de poder e o seu consectário lógico-normativo: não se pode admitir que a percepção dos frutos da empreitada regional comum aproveite a apenas um dos entes-federados. Se a autonomia municipal significa autonomia política, autonomia financeira e autonomia administrativa, só se pode afirmar a proibição à concentração de poder afirmando, também, o compartilhamento da gestão e da percepção dos frutos da empreitada comum [ADI 6911, rel. min. Edson Fachin, j. 16-5-2022, DJE de 1-9-2022].

33.3 Por analogia à proibição de concentração de poder decisório, também quanto à partilha dos frutos da empreitada metropolitana a Constituição da República não impõe um único modelo pré-fixado: há apenas a vedação a que um só ente absorva a integralidade das competências e das benesses, podendo a partilha obedecer a critérios outros que a paridade estrita [[ADPF 863](#), rel. min. Edson Fachin, j. 16-5-2022, DJE de 24-6-2022].

Pontos-chave da ADI 1842 aplicáveis às Microrregiões	
Característica	Microrregião
Instituição	Lei complementar estadual com <u>municípios limítrofes</u>
Abrangência	Intraestadual
Governança	Definida pelo Estado, com participação obrigatória dos Municípios, respeitando sua autonomia, conforme ADI 1842. Decisões colegiadas são essenciais.
Objetivo principal	Integração de funções públicas de interesse comum Planejamento integrado, consideradas as particularidades de cada município

Âmbito Federativo	Estadual
Interesse Comum	Definido de forma colegiada e consensual entre Estado e Municípios, transcendendo os interesses locais, conforme a interpretação da ADI 1842.

33.4 **Conclusão:** governança interfederativa robusta e democrática. As Microrregiões são instrumentos importantes para a gestão territorial e a prestação de serviços públicos, mas sua instituição deve ser entre municípios limítrofes e sua eficácia depende de uma governança que respeite os princípios da federação cooperativa, da autonomia municipal e da gestão democrática, conforme os motivos determinantes da ADI 1842. As razões de decidir da ADI 1842, da ADI 6911 e da [ADPF 863](#) reforçam a necessidade de uma governança interfederativa robusta e democrática tanto em RIDEs quanto em Microrregiões. A autonomia dos entes federativos, especialmente dos municípios, deve ser preservada, e a definição do que constitui “interesse comum” deve ser um processo participativo e consensual. A atuação de forma integrada e coordenada se mostra como um pressuposto para o exercício de uma gestão compartilhada entre os entes envolvidos.

II.c. Da titularidade do município para a prestação direta e serviços públicos de saneamento básico e esgotamento sanitário: Uma Análise à Luz da Jurisprudência do STF na [STA 831-AGR](#)

34. A titularidade municipal para a prestação direta dos serviços públicos de saneamento básico e esgotamento sanitário é fundamentada em uma série de normas constitucionais e decisões do Supremo Tribunal Federal que reforçam a autonomia e a responsabilidade do município na gestão desses serviços essenciais.

35. Não se pode, contudo, avançar argumentativamente sem citar o texto de Alaôr Caffé Alves, "Regiões Metropolitanas, Aglomerações Urbanas e Microrregiões: Novas Dimensões Constitucionais da Organização do Estado Brasileiro"²⁰, pois foi multicitado pelos ministros

²⁰ ALVES, Alaôr Caffé. Regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões: novas dimensões constitucionais da organização do estado brasileiro. **Temas de direito ambiental e urbanístico**. São Paulo: Max Limonad: Instituto Brasileiro de Advocacia Pública, 1998. Disponível em: <https://abrir.link/yDLJK>. Acesso em: 31 jan. 2025.

do STF no julgamento da ADI 6911-AL. Caffé Alves defende a titularidade municipal para a prestação de serviços de saneamento básico, em consonância com o disposto no art. 30, V, CF/88. Argumenta que a competência para a organização e prestação desses serviços pertence aos Municípios, embora o interesse regional também esteja presente, demandando uma gestão compartilhada entre o Estado e os Municípios. Os cinco principais pontos de Caffé Alves são os seguintes:

- a. **Nova Dimensão do Federalismo de Integração:** A CF/88, no artigo 25, § 3º, introduz uma nova dimensão ao federalismo brasileiro, permitindo a criação de regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões para integrar a organização, planejamento e execução de funções públicas de interesse comum.
- b. **Competências Compartilhadas:** A distribuição de competências no Brasil não é rígida, permitindo uma cooperação normativa e administrativa entre os Estados e Municípios, promovendo um federalismo de integração e cooperação.
- c. **Caráter Administrativo das Regiões Metropolitanas:** As regiões metropolitanas têm caráter administrativo e não político, não podendo legislar, mas sim coordenar e executar funções públicas de interesse comum.
- d. **Relação Regional:** A criação de regiões metropolitanas implica um agrupamento compulsório de municípios limítrofes, onde estes não podem se isolar, devendo cooperar na gestão das funções públicas de interesse comum.
- e. **Autonomia Municipal e Interesse Regional:** A autonomia dos municípios é preservada, mas deve ser harmonizada com as exigências da ação pública a nível regional, permitindo a participação dos municípios nas decisões regionais e na gestão das funções públicas de interesse comum.

36. A jurisprudência do STF corrobora essa posição, como se observa em diversos julgados citados. Com efeito, a nova dimensão ao federalismo brasileiro introduzida pelo artigo 25, § 3º implica um novo conteúdo organizacional de gestão regional, com ênfase na cooperação e coordenação intergovernamental.

37. No entanto, Caffé Alves destaca que a instituição de regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões não pode ser arbitrária, devendo se basear em critérios objetivos que justifiquem a necessidade de ação conjunta. O autor propõe diversos critérios para a identificação das funções públicas de interesse comum, incluindo (1) o físico-

geográfico, (2) o territorial, (3) o econômico, (4) o financeiro, (5) o técnico, (6) o institucional e (7) o estratégico.

38. **STA 831-AGR: A Titularidade Municipal para a Prestação Direta de Serviços de Saneamento Básico.** Em 2013, a Companhia Pernambucana de Saneamento (Compesa) ajuizou Ação Ordinária contra o Município de Petrolina e a ARMUP, buscando retomar a executoriedade dos serviços públicos de saneamento básico e esgotamento sanitário. O juízo da Segunda Vara da Fazenda Pública do Recife/PE concedeu liminar suspendendo os efeitos dos decretos municipais de caducidade e de nulidade do contrato de concessão. O Município de Petrolina, então, interpôs Agravo de Instrumento, que foi desprovido pelo Tribunal de Justiça de Pernambuco.

38.1 A questão central da STA 831-AGR foi a titularidade dos serviços públicos de saneamento básico e esgotamento sanitário, e se o Município de Petrolina poderia retomar a prestação direta desses serviços, com interpretação específica sobre o significado constitucional do art. 30, V, da CF/88.

38.2. A STA 831-AGR confirmou a titularidade do Município para a prestação de serviços de saneamento básico. O julgamento teve início em 24 de junho de 2016, sob a presidência do Ministro Ricardo Lewandowski, que deferiu o pedido de suspensão de tutela antecipada, restabelecendo os efeitos dos decretos municipais de Petrolina. Agravos internos foram interpostos pelo Estado de Pernambuco e pela Companhia Pernambucana de Saneamento (Compesa) contra decisão do Ministro Ricardo Lewandowski. As razões de decidir são as seguintes:

- a. **Questão Constitucional:** A controvérsia envolve a aplicação do art. 30, V, da Constituição Federal, que assegura aos municípios a competência para organizar e prestar serviços públicos de interesse local.
- b. **Risco de Lesão à Ordem Pública:** A manutenção da decisão combatida poderia causar grave lesão à população de Petrolina, prejudicando a prestação de serviços de saneamento básico.
- c. **Perseguição Política?** Alegações de perseguição política à Compesa não foram consideradas válidas, dado o histórico de má prestação de serviços.
- d. **Competência Administrativa:** A decisão de suspender a tutela antecipada foi vista como necessária para evitar a **usurpação da capacidade administrativa do município** de Petrolina de organizar e prestar serviços públicos.

- e. **Histórico de Tentativas de Retomada:** O município de Petrolina havia tentado retomar a titularidade dos serviços de água e esgoto há anos, enfrentando resistência e dificuldades, como consta na STA 26.

Já nos autos da citada STA 26, o Ministério Público Federal alertava para o fato de que o Município vinha há tempos tentando retomar o serviço em questão, sendo que a operação de transferência fora precedida de extenso, complexo e exauriente procedimento administrativo. Na oportunidade, asseverou o *Parquet* que o Município de Petrolina se mostrava empenhado em assumir a execução dos serviços e havia procurado, por anos, montar uma estrutura jurídica, econômica e material para tal tarefa. Possuía, ainda, um plano elaborado e estaria habilitado a assumir tal tarefa.

Além disso, dizia o Ministério Público Federal, naquele incidente, ser patente a negligência da COMPESA na prestação dos serviços e não se justificar a manutenção do contrato com base na alegada preocupação com a continuidade dos serviços públicos. Afirmou-se, ainda, que manter a concessão até o desfecho de extenso procedimento judicial prestigiar a perpetuação de um estado de coisas que vinha denegrindo os interesses da população interessada, como também bens de envergadura maior, como o meio ambiente.

Se esse era o entendimento adotado pelo *Parquet* em 2005, tal conclusão torna-se ainda mais patente na atual conjuntura quando se verifica que, até o deferimento deste pedido de contracautela, passados onze anos daquela tentativa, permanecia o ente municipal impedido de assumir a titularidade do serviço público de água e esgoto.

Resta evidente, portanto, que a imposta perpetuação do contrato de concessão, impedindo-se o Poder Público, mesmo após regular procedimento administrativo de caducidade, de retomar a titularidade dos serviços públicos em discussão, constitui indevida ingerência na

STA 831 AGR-SEGUNDO / DF

capacidade administrativa do ente municipal, não se mostrando consentânea com o interesse público, além de causar inegável prejuízo à população local.

Demonstrado, indubitavelmente, o risco de lesão à ordem pública, sobretudo à ordem jurídico-constitucional, tendo em vista que, ao impedir a retomada, por parte do Município de Petrolina, da titularidade dos serviços públicos de água e esgoto, a decisão objeto deste incidente afronta os dispositivos constitucionais regentes da matéria, não se mostrando razoável, diga-se mais uma vez, que permaneça situação de verdadeira usurpação da competência municipal de organizar e prestar o serviço público em questão.”

7. A decisão recorrida, portanto, ausentes argumentos capazes de infirmar as suas razões de decidir, deve ser mantida.

8. Agravos internos a que se nega provimento.

É como voto.

38.3. Ao final, o resultado do julgamento foi unânime. Evidenciou-se na STA 831-AGR a importância da autonomia municipal na gestão dos serviços públicos de interesse local, em consonância com o federalismo cooperativo. Reforçou-se a titularidade municipal para a prestação direta dos serviços públicos de saneamento básico e esgotamento sanitário, em consonância com a jurisprudência da Corte e o princípio da autonomia municipal.

39. A STA 831-AGR demonstra a titularidade, a autonomia e a responsabilidade do Município na gestão dos serviços de saneamento básico, essenciais para a população local.

II.d. Da inconstitucionalidade Lei Complementar Estadual nº 171/2023 do Pará: Macro ou Microrregião?

40. Em 21.12.2023 foi sancionada a Lei Complementar nº 171 do Estado do Pará, instituindo uma única “MACRO/Microrregião” (MRAE) e a estrutura de governança. O art. 25, §3º da Constituição autoriza os Estados a instituírem microrregiões "para integrar a organização, o planejamento e a execução de funções públicas de interesse comum". Na ADI 1842, o STF estabeleceu parâmetros essenciais para essa instituição. No entanto, a Lei

Complementar nº 171 do Estado do Pará é integral e flagrantemente inconstitucional porque o seu escopo descumpre os requisitos do § 3º do art. 25 da CF/88:

Não são limítrofes os 144 (cento e quarenta e quatro) Municípios do Estado do Pará segundo o IBGE (<https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados/pa.html>).
Área territorial brasileira 2022. Rio de Janeiro: IBGE, 2023

Cidades e Estados

Selecione um nível geográfico

Busque uma UF ou um Município



Saiba mais no portal Cidades@

Pará código: 15

Exportar ▾



Governador	HELDER ZAHLUTH BARBALHO (2023)
Capital	Belém (2010)
Gentílico	paraense

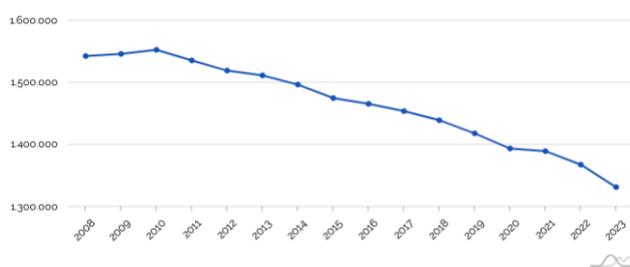
📍 Área Territorial 1.245.870,242 km² (2023)

👤 População no último censo 8.120.131 pessoas (2022)

👤 Densidade demográfica 6,52 hab/km² (2022)

👤 População estimada 8.664.306 pessoas (2024)

🎓 Matrículas no ensino fundamental 1.331.723 matrículas (2023)

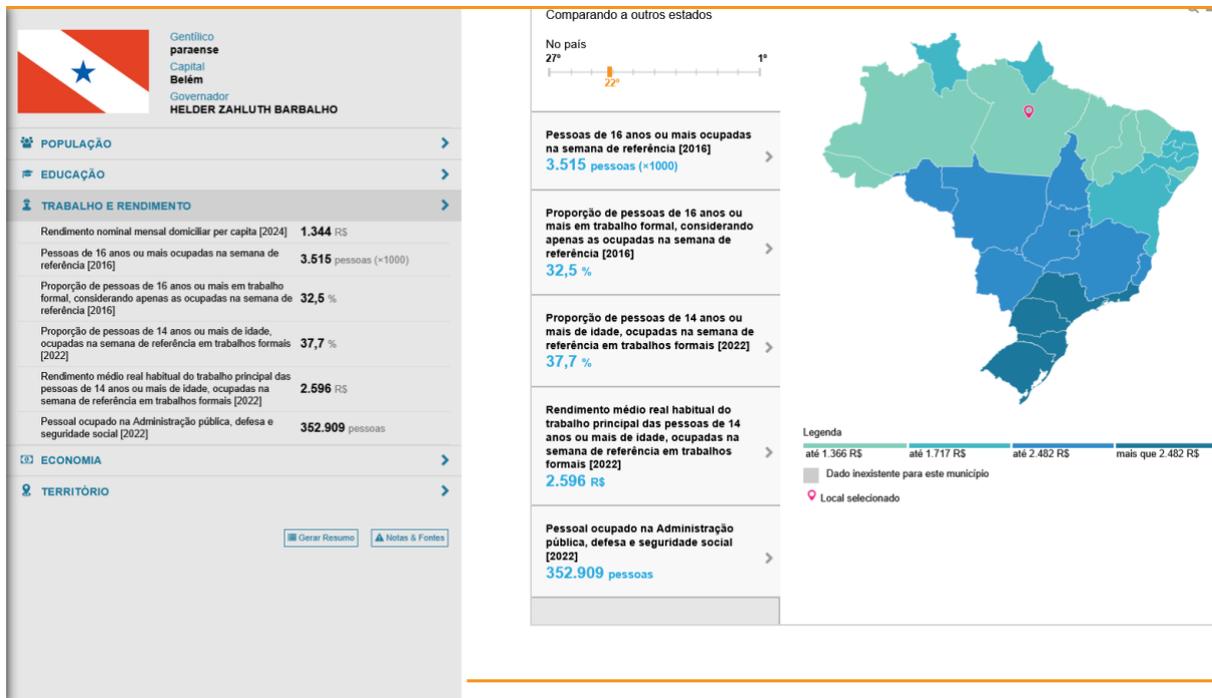


🌐 IDH Índice de desenvolvimento humano 0,69 (2021)

41. **Não** são limítrofes segundo os critérios de Alaôr Caffé Alves, as ADI 1842, ADI 6583 e ADI 6911. Para a configuração da legitimidade de criação, é necessário que haja uma demonstração clara de que os municípios não possuem a capacidade técnica, financeira ou administrativa para lidar com a questão do saneamento de forma adequada. A mera instituição de uma microrregião sem essa demonstração pode ser considerada uma violação

do **princípio da subsidiariedade**, que orienta o pacto federal nos arts. 1º, 18; 21, IX, XX; 23, IX; 25, § 3º; 30, I, V; 34, VII, “c”; 35.

- a. **Há alguma razão** (1) físico-geográfica que conecta o sistema de saneamento básico de todos os 144 municípios?
- b. Estes entes federativos paraenses estão dispersos na (2) **segunda maior área territorial de um Estado-Membro da República Federativa do Brasil**: de 1.245.870,242 km², perdendo por pouco para o Amazonas que possui 1.559.255,881 km². As **8.664.306 pessoas** dispostas nos 144 municípios **resultam na mesma densidade demográfica** de 6,52hab/km²?
- c. **Há unidade paraense** de todos os 144 municípios nos **critérios (3) econômico e (4) financeiro**? Todos estes entes subnacionais paraenses **possuem o semelhante rendimento nominal mensal domiciliar per capita** de R\$1.344,00 e o **semelhante índice de desenvolvimento humano** de 0,69?
- d. Há a **uma única viabilidade (5) técnica** para todos os 144 municípios? Os **planejamentos (6) institucional e (7) estratégico** devem ser os **mesmos para todos** os entes federativos paraenses?



42. Ao invés de uma prestação regionalizada, a LCP 171/2023 criou uma inconstitucional e ilegal “prestação estadualizada”. Por instituir uma MACROregião com TODOS os 144 Municípios do Estado do Pará, os quais **não** são limítrofes: a integralidade

da LCP 171/2023 também é ilegal por violar o art. 3º, VI, “a”, da Lei federal nº 11.445/2007 - incluído pela Lei nº 14.026, de 2020 - e o art. 3º, caput, da Lei federal nº 13.089/2015.

Lei federal nº 11.445/2007

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

VI - prestação regionalizada: modalidade de prestação integrada de um ou mais componentes dos serviços públicos de saneamento básico em determinada região cujo território abranja mais de um Município, podendo ser estruturada em:

a) região metropolitana, aglomeração urbana ou microrregião: unidade instituída pelos Estados mediante lei complementar, de acordo com o [§ 3º do art. 25 da Constituição Federal](#), composta de agrupamento de Municípios limítrofes e instituída nos termos da [Lei nº 13.089, de 12 de janeiro de 2015](#) (Estatuto da MetrÓpole);

Lei federal nº 13.089/2015

Art. 3º Os Estados, mediante lei complementar, poderão instituir regiões metropolitanas e aglomerações urbanas, constituídas por agrupamento de Municípios limítrofes, para integrar a organização, o planejamento e a execução de funções públicas de interesse comum.

43. Com o conteúdo incluído na Lei federal nº 11.445/2007 pela Lei federal nº 14.026, de 2020, ao que parece, o Estado do Pará com a LCP 171/2023 quis criar um atalho inconstitucional para a instituir uma ilegal unidade “estadual” de saneamento básico em leitura desvirtuada do art. 3º, VI, “b”, da Lei federal nº 11.445/2007:

Lei federal nº 11.445/2007

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

VI - prestação regionalizada: modalidade de prestação integrada de um ou mais componentes dos serviços públicos de saneamento básico em determinada região cujo território abranja mais de um Município, podendo ser estruturada em: [...]

b) unidade regional de saneamento básico: unidade instituída pelos Estados mediante lei ordinária, constituída pelo agrupamento de Municípios não necessariamente limítrofes, para atender adequadamente às exigências de higiene e saúde pública, ou para dar viabilidade econômica e técnica aos Municípios menos favorecidos;

44. No entanto este atalho é inconstitucional não somente na forma, como também no conteúdo. Por um lado, a forma deveria ser uma lei ordinária, com participação direta dos Municípios envolvidos e com procedimentos distintos da compulsoriedade de uma lei complementar estadual. Por outro, numa lógica temporal – art. 3º §2º da Lei nº 13.089/15 (“precedida”), devem vir ex ante as razões para a criação de um ato normativo cujo conteúdo afeta o saneamento básico, isto é, antes de 21 DE DEZEMBRO DE 2023, sob pena de ilegitimidade jurídica, social, territorial, econômica, financeira, técnica, estratégica e institucional. Em abono da verdade de que não são limítrofes na realidade factual os 144 Municípios da MRAE é que o **Estado do Pará impôs** ao Colegiado da MRAE somente ex

post; em 17 de dezembro de 2024; por meio do art. 4º da Resolução nº 4: o Plano Regional de Saneamento Básico (PRSB), finalizado em setembro de 2024, o qual descreve os blocos de municípios limítrofes em A, B, C e D no Art. 4º: “Fica aprovado o Plano Regional de Saneamento Básico (PRSB), de que trata o inciso III do art. 14 da Resolução nº 02, de 2024”.

45. No art. 5º, autoriza o Estado do Pará a alterar os tais Blocos ao seu exclusivo talante. Logo, por meio de um inadequado ato normativo infralegal (Resolução nº 4, de 17 de dezembro de 2024) o Estado do Pará quis ex-post travestir inconstitucionalmente os requisitos do § 3º do art. 25 da CF/88.



The image shows a screenshot of the website of the Procuradoria Geral do Estado do Pará (PGE). The page is titled "Consulta Pública" and features a red button with a megaphone icon and the text "CONSULTA PÚBLICA". The main content area contains the following text:

Está aberta a Consulta Pública nº 001/2024, disponível de 27/09/2024 até às 23h59 de 28/10/2024, a respeito da concessão da prestação regionalizada dos serviços públicos de abastecimento de água e esgotamento sanitário dos municípios integrantes dos Blocos A, B, C e D da Microrregião de Água e Esgoto do Pará – MRAE, instituída pela Lei Complementar Estadual N° 171, de 21 de Dezembro de 2023, com o objetivo de colher contribuições para aperfeiçoar a proposta.

A Consulta Pública também servirá para receber contribuições referentes ao Plano Regional de Saneamento Básico, cujo os documentos encontram-se abaixo.

Esta proposta visa garantir a prestação regionalizada de serviços de água e de esgoto para a geração de ganhos de escala necessária para a universalização e a viabilidade técnica e econômico-financeira dos serviços, com uniformização do planejamento, da regulação e da fiscalização.

Para isto, estão disponíveis, nesta página, todas as informações a respeito da regionalização, estando convidados todos os interessados, especialmente os profissionais do setor de saneamento e recursos hídricos, a participarem da Consulta Pública, que ficará disponível até 28 de outubro de 2024.

Desde já, damos ciência de que a audiência pública será realizada no dia 29 de outubro de 2024, às 09h, em modelo híbrido, no auditório desta Procuradoria- Geral (Rua dos Tamoios, N° 1671, Batista Campos, Belém/PA) e por meio de link (clique aqui).

Edital e Anexos

- Minuta do Edital de Concorrência Pública Internacional
- Anexo II - Modelo de Cartas e Declarações
- Anexo III - Modelo de Proposta Comercial

Plano Regional de Saneamento Básico (PRSB)

- Documento Síntese
- Bloco A
- Bloco B
- Bloco C
- Bloco D

Documentos Complementares

- Plano de Negócios Referencial
- Termo de Rescisão dos Vínculos

Bloco A

- Contrato de Concessão
- Contrato de Produção
- Demais anexos

Bloco B, C, D

- Contrato de Concessão
- Demais anexos

At the bottom of the page, there are social media icons for WhatsApp, Facebook, Twitter, YouTube, and Instagram, along with the contact information for the Procuradoria Geral do Estado do Pará: Rua dos Tamoios, 1671, CEP 66033-172, Batista Campos, Belém - PA, Telefone: (91) 3344-2781.

46. Não suficiente, a LCP-PA nº 171/2023 viola as mais basilares noções de Direito Administrativo, no artigo 2º, § 1º, § 2º:

Art. 2º Fica a Microrregião de Águas e Esgoto do Pará (MRAE) constituída pelo Estado do Pará e pelos 144 (cento e quarenta e quatro) Municípios nele localizados.

§ 1º A Microrregião de Águas e Esgoto do Pará (MRAE) possui natureza jurídica de autarquia intergovernamental de regime especial, com atribuições deliberativas, inclusive normativas, e personalidade jurídica de direito público.

§ 2º A **autarquia** de que trata este artigo **não** possui **estrutura administrativa** ou **orçamentária própria** e exercerá sua atividade por meio derivado, mediante o auxílio da estrutura administrativa e orçamentária dos entes federativos que a integram ou com ela conveniados.

46.1. O conceito jurídico de autarquia que se mantém até os dias atuais é o previsto no Decreto-Lei nº 200/67, artigo 5º, inciso I:

Art. 5º Para os fins desta lei, considera-se:

I - Autarquia - o serviço autônomo, criado por lei, **com personalidade jurídica, patrimônio e receita próprios**, para executar atividades típicas da Administração Pública, que requeiram, para seu melhor funcionamento, gestão administrativa e financeira descentralizada.

46.2. A violação das noções básicas de direito administrativo pode ser confirmada por Maria Sylvia Zanella Di Pietro:

Segundo José Cretella Júnior (1980:139), o termo autarquia, **incorporado há cerca de três décadas ao nosso léxico**, é formado de dois elementos justapostos: **autós (= próprio)** e **arquia (= comando, governo, direção)**, significando, à letra, etimologicamente, “comando próprio, direção própria, autogoverno”. (grifo nosso).

[...]

Sendo **pessoa jurídica**, ela é titular de direitos e obrigações próprios, **distintos daqueles pertencentes ao ente que a instituiu**; sendo pública, submete-se a regime jurídico de direito público, quanto à criação, extinção, poderes, prerrogativas, privilégios, sujeições. Em resumo, apresenta as características das pessoas públicas, já mencionadas no item 10.2.2. Daí Celso Antônio Bandeira de Mello (1968:226) definir sinteticamente as autarquias, de forma muito feliz, como “pessoas jurídicas de direito público de capacidade exclusivamente administrativa”.

Falando-se em capacidade de autoadministração, diferencia-se a autarquia das pessoas jurídicas públicas políticas (União, Estados e Municípios), que têm o poder de criar o próprio direito, dentro de

um âmbito de ação fixado pela Constituição. Não é demais repetir que se deve evitar o termo autonomia, em relação às autarquias, porque estas não têm o poder de criar o próprio direito, mas apenas a capacidade de se autoadministrar a respeito das matérias específicas que lhes foram destinadas pela pessoa pública política que lhes deu vida.

A outorga de patrimônio próprio é acessório necessário, sem o qual a capacidade de autoadministração não existiria.

A especialização dos fins ou atividades coloca a autarquia entre as formas de descentralização administrativa por serviços ou funcional, distinguindo-a da descentralização territorial; a autarquia desenvolve capacidade específica para a prestação de serviço determinado; o ente territorial dispõe de capacidade genérica para a prestação de serviços públicos variados. O reconhecimento da capacidade específica das autarquias deu origem ao princípio da especialização, que as impede de exercer atividades diversas daquelas para as quais foram instituídas.

Finalmente, o controle administrativo ou tutela é indispensável para assegurar que a autarquia não se desvie de seus fins institucionais.

Outra ideia ligada à de autarquia é a de descentralização, porque ela surge precisamente quando se destaca determinado serviço público do Estado para atribuí-lo a outra pessoa jurídica; daí o seu conceito como “serviço público descentralizado” ou “serviço público personalizado”, ou, para usar expressão do Decreto-lei nº 6.016, “serviço estatal descentralizado”.

Com esses dados, pode-se conceituar a autarquia como a pessoa jurídica de direito público, criada por lei, com capacidade de autoadministração, para o desempenho de serviço público descentralizado, mediante controle administrativo exercido nos limites da lei.²¹

46.3 Daí infere-se que a MRAE autarquia **não** pode ser, por lhe faltarem pressupostos básicos para o autogoverno, tais como a autonomia, a receita própria e o patrimônio próprios. As autarquias **não** podem exercer sua atividade por meio “derivado”, por demandarem gestão administrativa e financeira descentralizada.

²¹ PIETRO, Maria Sylvia Zanella D. **Direito Administrativo - 38ª Edição 2025**. 38. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2025. *E-book*. p.470. ISBN 9788530995935. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788530995935/>. Acesso em: 23 mar. 2025.

TABELA 1

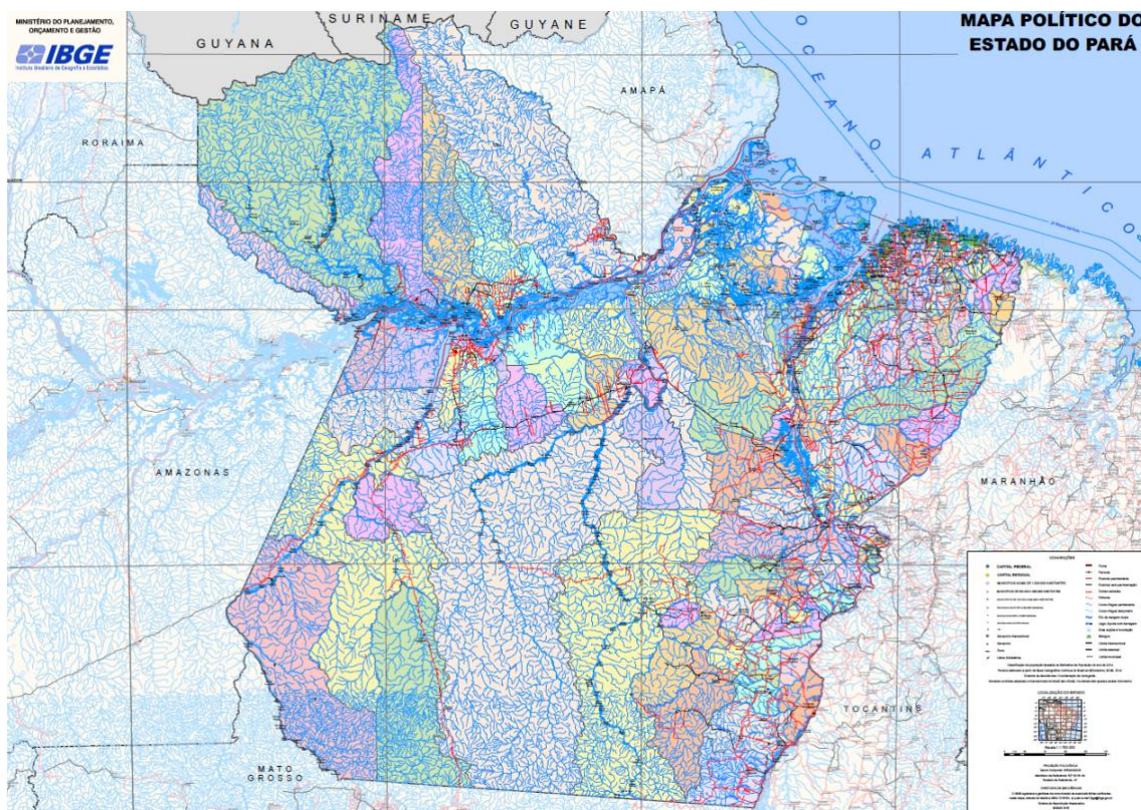
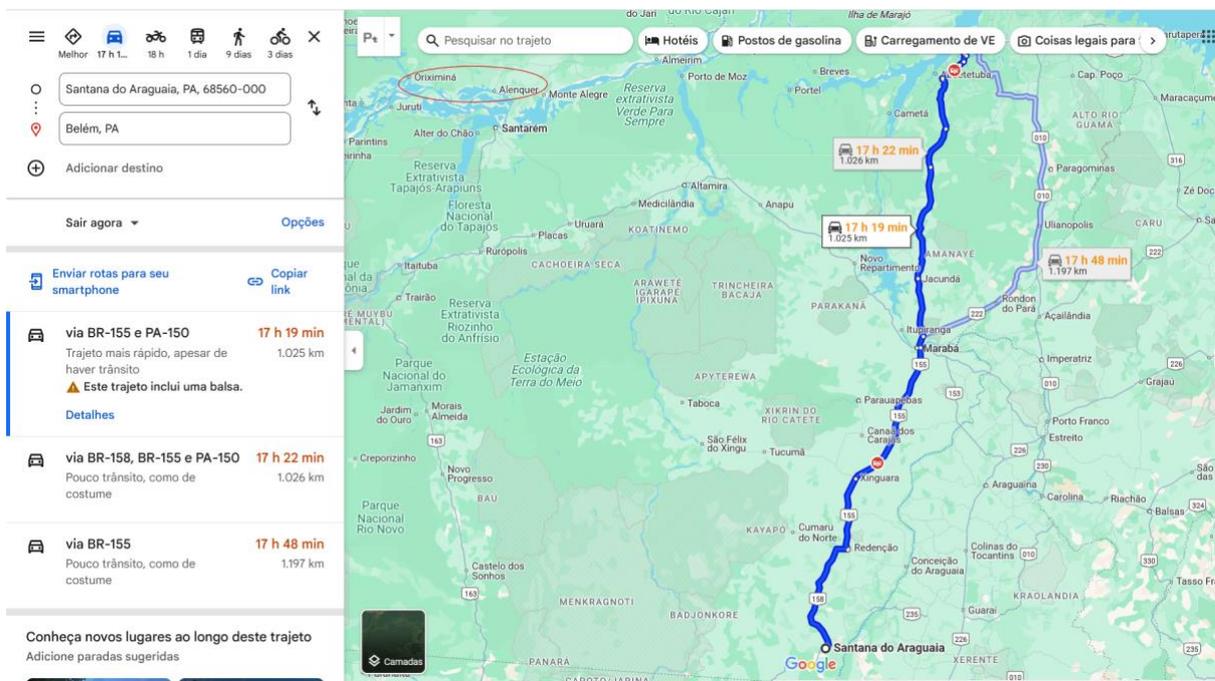
Autonomia Municipal + Pacto Federativo

Dispositivos que Violam a Autonomia Municipal e o Pacto Federativo		
Dispositivo	Conteúdo/Objeto	Fundamentos da Inconstitucionalidade
Art. 2º, <i>caput</i>	Institui microrregião abrangendo todos os 144 municípios do Pará com natureza de autarquia intergovernamental	Esvazia o conceito constitucional de microrregião (<u>art. 25, §3º CF/88</u>); cria estrutura que abrange todo o território estadual ao invés de agrupamento específico de municípios limítrofes. Viola o princípio da subsidiariedade do pacto federativo (Art. 1º, art. 18 e art. 30, V, CF/88), pois a atuação dos entes federados de maior abrangência (Estados) deve ser supletiva.
Art. 2º, §1º, § 2º	Cria uma autarquia intergovernamental de regime especial	Viola a autonomia municipal por <u>não</u> assinalar qual a distinção com as competências e a titularidade municipal (<u>art. 30, V, CF/88</u>)
Art. 3º, <i>caput</i>	Define como funções públicas de interesse comum o planejamento, regulação, fiscalização e prestação dos serviços de água e esgoto	Usurpa competências e titularidade municipais (<u>art. 30, V da CF/88</u>) sem demonstrar adequadamente o interesse comum que transcenda os limites municipais
Art. 7º, III	Autoriza Município integrante da Microrregião de Águas e Esgoto do Pará (MRAE) a participar, como conveniente, de estruturas de prestação regionalizada de serviços públicos de abastecimento de água e de esgotamento sanitário de Estado limítrofe;	Usurpa competências e titularidade municipais (<u>art. 30, V da CF/88</u>) ao condicionar o exercício de competência à autorização de órgão externo, limitando indevidamente a autonomia do ente municipal.
Art. 7º, VII	Define a entidade reguladora dos serviços públicos	ADI 4028: a atuação da agência estadual deve ser supletiva, respeitando a autonomia municipal. A centralização regulatória viola o art. 30, V, da CF/88, impedir os municípios de criarem suas próprias agências reguladoras para fiscalização dos serviços de saneamento. ADI 4132: Composição e capacidade organizacional: a governança e a infraestrutura da ARCON-PA são adequadas?

Art. 7º, IX	Exige autorização do Colegiado para que municípios prestem isoladamente os serviços de água e esgoto	Condiciona <u>ilicitamente</u> o exercício de competência municipal (<u>art. 30, V da CF/88</u>) à autorização de órgão externo, limitando indevidamente a autonomia do ente municipal
Art. 7º, X	Atribui ao Colegiado poder para delegar a prestação dos serviços	Transfere ao órgão microrregional competência que pertence constitucionalmente aos titulares dos serviços (os municípios)
Art. 7º, XI	Atribui ao Colegiado a aprovação das minutas de edital de licitação ou de contrato	A exigência de autorização prévia para o exercício de competências e titularidade municipais (<u>art. 30, V da CF/88</u>) é inconstitucional.
Art. 7º, §3º	Estabelece caducidade da autorização aos municípios se não submeterem minutas à apreciação do Colegiado em 24 meses	Impõe limitação temporal indevida ao exercício de competência constitucional municipal
Art. 7º, §5º	Cria impedimentos à autorização para prestação isolada quando projetos forem considerados prejudiciais à viabilidade econômico-financeira regional	Submete o interesse local a critérios regionais de forma desproporcional, restringindo a autonomia municipal
Art. 17	Atribui as funções de regulação e fiscalização à ARCON-PA	Usurpa competências e titularidade municipais (<u>art. 30, V da CF/88</u>) de fiscalização de autogoverno e autoadministração dos serviços de saneamento, pois impede que criem suas próprias agências reguladoras.
Art. 22-A, caput, §§1º e 2º	Cria a Câmara Temática Metropolitana de Belém e Região	Subverte o conceito constitucional de microrregião (<u>art. 25, §3º CF/88</u>). Incluiu na LCP 171, de forma sub-reptícia, conteúdo normativo de instituição de região metropolitana.

47. O Art. 2º, caput da LCP 171/2023 impôs vínculos inexistentes entre municípios não limítrofes, que são distantes entre si, numa gigantesca área territorial de 1.245.870,242 km². Desrespeitou a lógica constitucional de contiguidade para a regionalização e concentra poder no Estado do Pará. Aglutinou todos os 144 municípios com distâncias de mais de 1.000 (mil) KM (como no caso de Santana do Araguaia e Ananindeua) e com características

populacionais e geográficas manifestamente diversas (alguns municípios sequer são acessáveis por terra, a exemplo de Alenquer e Oriximiná que estão na outra margem do Rio Amazonas).



(Fonte: IBGE [aqui](#))

48. O Art. 2º, caput da LCP 171/2023 esvaziou o conceito constitucional de microrregião (art. 25, §3º CF/88) ao criar estrutura que abrange todo o território estadual ao invés de agrupamento específico de municípios limítrofes com identidade geográfica, econômica e social. É materialmente inconstitucional por compulsoriamente integrar municípios **não contíguos**, violando o § 3º do art. 25 da CF/88 e os motivos determinantes da decisão da ADI 1842, que estabelece a interpretação correta da Constituição (repisa-se):

Supremo Tribunal Federal

166

ADI 1.842 / RJ

Constitucional Positivo. 19ª ed. São Paulo: Malheiros, 2001. p. 649).

Para estas formas de integração, a Constituição Federal de 1998 estabelece como requisitos: (i) lei complementar estadual; (ii) agrupamento de municípios limítrofes; (iii) o objetivo de integrar a organização, o planejamento e a execução; (iv) no âmbito de funções públicas; e (v) de interesse comum.

49. O Art. 2º, §1º da Lei Complementar nº 171/2023 do Estado do Pará institui a Microrregião de Águas e Esgoto do Pará (MRAE) como uma autarquia intergovernamental de regime especial, dotada de atribuições deliberativas e normativas, com personalidade jurídica de direito público. Este dispositivo é inconstitucional porque viola a autonomia municipal garantida pelo art. 30, V da Constituição Federal, ao não delimitar claramente a **distinção entre as competências da autarquia e as competências e titularidade dos municípios** sobre os serviços públicos de saneamento básico. Os fundamentos são os seguintes:

- a. **Princípio Federativo (Art. 60, § 4º, I, CF/88), Estado Democrático de Direito (Art. 1º, CF/88) e Titularidade Municipal sobre Saneamento Básico (Art. 30, CF/88)**. O princípio republicano e o Estado Democrático de Direito (Art. 1º, CF/88) pressupõem a união indissolúvel dos Estados, Municípios e do Distrito Federal e o respeito às competências constitucionalmente distribuídas entre os entes federativos. O art. 30, V da CF/88 assegura aos municípios a competência para "organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local". O saneamento básico é tradicionalmente considerado um serviço de interesse local, salvo quando comprovadamente inserido em um contexto de "interesse comum", conforme o art. 25, §3º da CF/88. Ao não estabelecer uma distinção clara entre as competências da autarquia microrregional e a titularidade municipal sobre os serviços de saneamento

básico, a exigência de autorização prévia por órgão microrregional para o exercício de atribuições municipais próprias viola a estrutura federativa do Estado brasileiro (Art. 60, § 4º, I, CF/88). Isso ocorre porque a norma subverte o princípio constitucional de autonomia dos entes federados, impondo uma relação de subordinação hierárquica em tema em que a Constituição exige coordenação e cooperação entre os entes, conforme o pacto federativo (art. 23, V e IX, CF/88).

- b. **Art. 18, CF/88: violação à Descentralização Político-Administrativa por Ausência de Distinção Clara – sobreposição e subordinação indevidas.** O dispositivo cria uma autarquia intergovernamental para gerir funções públicas de interesse comum (art. 3º), mas não estabelece critérios objetivos que distingam essas funções das competências municipais sobre saneamento básico. Isso gera a sobreposição e a subordinação indevidas das competências municipais à autarquia, a qual **não** possui estrutura administrativa ou orçamentária própria. ao impor hierarquia indevida entre entes federativos, condição incompatível com a **autonomia político-administrativa dos municípios** garantida pelo Art. 18, CF/88. Centraliza indevidamente decisões que, por natureza, são de competência local, contrariando a lógica constitucional de descentralização e autogestão dos entes federados.
- c. **Usurpação da Autonomia Municipal.** Ao conferir à MRAE atribuições normativas e deliberativas (art. 2º, §1º), o dispositivo compromete a tríplice capacidade dos municípios de exercerem plenamente sua autonomia administrativa e normativa sobre os serviços públicos locais, violando o pacto federativo. A MRAE autarquia não pode ser, por lhe faltarem pressupostos básicos para o autogoverno, tais como a autonomia, a receita própria e o patrimônio próprio, ou seja, as autarquias não podem exercer sua atividade por meio “derivado”, por demandarem gestão administrativa e financeira descentralizada.
- d. **Violação do princípio da subsidiariedade do pacto federativo.** A CF/88 presume a capacidade dos municípios de gerir seus interesses locais. A imposição de uma estrutura intergovernamental abrangente para o saneamento básico sugere uma presunção de incapacidade generalizada dos municípios do Pará, subvertendo a realidade factual de muitos eles. O princípio da subsidiariedade (previsto na interpretação sistemática e teleológica dos artigos 1º, 18; 21, IX, XX; 23, IX; 25, § 3º; 30, I, V; 34, VII, “c”; 35, CF/88), é um preceito fundamental do pacto federativo que orienta a distribuição de competências no federalismo brasileiro. Em sua essência, preconiza que a atuação dos

entes de maior abrangência deve ser supletiva, ocorrendo apenas quando os entes menores (Municípios) não forem capazes de, por si mesmos ou em cooperação com outros municípios, atender adequadamente às necessidades da população. As decisões e a execução de políticas públicas devem ser preferencialmente realizadas no nível de governo mais próximo do cidadão, dentro do contexto da presunção constitucional de capacidade municipal.

- e. **Potencial prejuízo ao interesse local.** A gestão “estadualizada” e generalizada imposta não pode atropelar o interesse local, que deve ser considerado na organização e prestação dos serviços. A falta de clareza na lei dificulta a garantia de que as decisões da MRAE reflitam as necessidades específicas de cada município.
 - f. **Jurisprudência do STF.** A ADI 1842 reafirma que a integração regional deve respeitar a autonomia municipal e que as funções públicas de interesse comum devem ser claramente delimitadas para evitar usurpação das competências locais.
 - g. **Conclusão.** A lei deveria ter explicitado de que forma a atuação da autarquia regional se harmoniza com a autonomia dos municípios, evitando a sobreposição, subordinação ou a usurpação de competências municipais. A imposição de uma **estrutura regional que abrange todo o estado**, sem considerar as capacidades e as necessidades específicas de cada município, e sem demonstrar a incapacidade dos municípios de atuarem em níveis mais locais viola princípio constitucional da subsidiariedade que fundamenta a distribuição de poder no nosso federalismo. O Art. 2º, §1º da LC 171/2023 é inconstitucional porque não respeita os limites constitucionais da autonomia municipal ao criar uma autarquia intergovernamental sem estabelecer distinções claras entre as competências municipais e regionais sobre os serviços públicos de saneamento básico, violando o art. 30, V da CF/88 e o equilíbrio federativo previsto no art. 25, §3º da CF/88.
50. No Art. 3º, caput da Lei Complementar 171/2023, a definição das atividades de planejamento, regulação, fiscalização e prestação dos serviços de água e esgoto como funções públicas de interesse comum, é inconstitucional por usurpar a competência e a titularidade municipais, em desacordo com o Art. 30, V, da Constituição Federal de 1988. A comprovação da inconstitucionalidade é um truísmo:
- a. **Interesse local.** Tradicionalmente, os serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário são considerados de interesse local, dada a sua intrínseca ligação com as necessidades básicas e o bem-estar da população residente no âmbito municipal. A CF/88

(Art. 30, V) atribui aos municípios a competência para organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local. Embora a Lei Federal nº 11.445/2007 (Lei do Saneamento Básico) incentive a regionalização como forma de buscar eficiência e universalização dos serviços, essa regionalização não pode ocorrer de maneira a desprezar a autonomia municipal e a distribuição de competências.

b. **Quais os elementos que justificam o interesse comum de todos os 144 Municípios?**

Não há o devido suporte fático e jurídico que demonstre a transcendência do interesse local, o que resulta na inconstitucionalidade do dispositivo. O argumento de inconstitucionalidade reside no fato de que a simples definição do Art. 3º, *caput* como "função pública de interesse comum" não é suficiente para justificar a transferência da organização e prestação desses serviços para uma entidade regional, como a MRAE. Não há uma demonstração robusta e inequívoca de que o interesse envolvido transcende os limites de cada município individualmente considerado.

c. **Qual a necessidade da atuação conjunta?** O Art. 25, § 3º, CF/88 permite que os Estados instituem microrregiões, mediante lei complementar estadual, para organizar, planejar e executar funções públicas de interesse comum. No entanto, a transferência de competências municipais para essas entidades regionais exige **uma clara demonstração de que a atuação conjunta é necessária** para atender a um interesse que efetivamente ultrapassa as fronteiras municipais e que não pode ser adequadamente atendido pela ação isolada dos municípios.

d. **Qual é a inadequação da atuação municipal isolada?** Para que a definição de uma função como de interesse comum seja constitucionalmente válida, é necessário que a lei complementar estadual apresente **elementos concretos** que evidenciem a real necessidade da atuação regionalizada, demonstrando que os benefícios da gestão em escala microrregional superam a capacidade e a autonomia dos municípios de atuarem individualmente na organização e prestação desses serviços. No caso do Art. 3º da LCP-Pa 171/2023, a mera afirmação de que o planejamento, a regulação, a fiscalização e a prestação dos serviços de água e esgoto são funções de interesse comum não demonstra, por si só, a inadequação da atuação municipal isolada ou a necessidade imperiosa de uma gestão regional para atender a um interesse que seja verdadeiramente comum e transcendente.

- e. **Ausência da demonstração adequada para a gestão regionalizada.** A ausência dessa demonstração adequada configura uma usurpação da competência municipal prevista no Art. 30, V, da CF/88. Os municípios possuem autonomia para decidir sobre a forma de prestação desses serviços, seja diretamente, seja por concessão, e a imposição de uma gestão regionalizada sem a devida justificativa do interesse comum que a sustenta: viola essa autonomia.
- f. **Conclusão.** É inconstitucional o Art. 3º, caput da LCP-PA 171/2023, por usurpar competências e titularidade municipais (Art. 30, V da CF/88) ao definir como funções públicas de interesse comum o planejamento, a regulação, a fiscalização e a prestação dos serviços de água e esgoto, sem demonstrar adequada e suficientemente o interesse comum que transcende os limites municipais e justifica a imposição de uma gestão regionalizada.
51. O Art. 7º, III da LCP-PA nº 171/2023 é inconstitucional porque **condiciona** à autorização do Colegiado Microrregional a participação de um município integrante da Microrregião de Águas e Esgoto do Pará (MRAE) em estruturas de prestação regionalizada de serviços públicos de abastecimento de água e esgotamento sanitário de Estado limítrofe. A fundamentação da inconstitucionalidade é a seguinte:
- a. **Usurpação da Competência Municipal.** Na ADI 6583, tanto no voto do Min. Luiz Fux (relator) como no do Min. Alexandre de Moraes (vogal), a auto-organização foi confirmada como uma das características da capacidade federativo-constitucional da autonomia municipal. A auto-organização, além de reforçar a titularidade, foi a distinção condutora das competências municipais de *organização, planejamento e execução* na prestação do serviço de saneamento básico. Isso porque o art. 30, V da CF/88 garante aos municípios a titularidade sobre os serviços públicos de saneamento básico, permitindo-lhes decidir autonomamente sobre sua organização e prestação. Assegura aos municípios a competência para organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local. Essa competência é uma manifestação da autonomia municipal, que abrange a liberdade para decidir sobre a forma e os meios de prestação desses serviços, visando atender às necessidades específicas de sua população. Ao subordinar essa competência à decisão de autorização do Colegiado Microrregional, o dispositivo interfere diretamente na auto-organização municipal.
- b. **Limitação Indevida da Autonomia Municipal.** A possibilidade de um município cooperar com outros entes federativos, inclusive de Estados limítrofes, para a prestação

- de serviços públicos é inerente à sua autonomia e encontra respaldo no princípio da cooperação federativa. Essa cooperação pode se dar por meio de diversos instrumentos jurídicos, como consórcios públicos, convênios, acordos de cooperação, entre outros, e deve ser pautada pela livre manifestação dos entes envolvidos. A exigência de autorização por um órgão externo para que o município exerça sua competência constitucional caracteriza uma ingerência indevida na autonomia administrativa e normativa do ente municipal, que deve ser preservada no pacto federativo.
- c. **Ausência de Justificativa para Interesse Comum.** O dispositivo não demonstra adequada e suficientemente como a participação em estrutura estadual da LCP-PA 171/2023 transcende o interesse local e se insere no conceito de "funções públicas de interesse comum", conforme previsto no art. 25, §3º da CF/88. Sem essa justificativa, a imposição de autorização prévia é desproporcional e inconstitucional.
- d. **Precedentes do STF.** O art. 30, V c/c o art. 241 da CF conferem ao ente federativo a faculdade de aderir a consórcios públicos ou convênios de cooperação. Ao optar, o Município exerce seu poder-dever na execução e prestação do serviço público, definindo suas responsabilidades em relação à organização e prestação daquele serviço, conforme as competências do art. 30, V e as razões de decidir da ADI 6583. Na ADI 1842, o STF enfatizou que a integração regional deve respeitar a autonomia municipal e que as funções públicas de interesse comum devem ser delimitadas com clareza para evitar usurpação das competências locais. O art. 7º, III não atende a essas exigências.
- e. **Conclusão.** O Art. 7º, III da LCP-Pa 171/2023 é inconstitucional porque subordina o exercício da competência municipal à autorização do Colegiado Microrregional sem demonstrar adequada e suficientemente a necessidade dessa medida em razão do interesse comum. A lei complementar estadual não pode impor essa restrição à capacidade do município de exercer sua autonomia constitucional na busca de soluções para a prestação de serviços de interesse de sua população, inclusive mediante a cooperação com outros entes federativos. Essa exigência viola o art. 30, V da CF/88 ao limitar indevidamente a autonomia dos municípios no planejamento e gestão dos serviços públicos locais, especialmente os serviços de saneamento básico.
52. O Art. 7º, VII da LCP-PA 171/2023 define a entidade reguladora dos serviços públicos. O Art. 17 da LCP 171/2023 atribui as funções de regulação e fiscalização à ARCON-PA. O objeto da Resolução nº 3, de 17 de dezembro de 2024 é: "Define a Agência

Estadual de Regulação e Controle de Serviços Públicos no Estado do Pará (ARCON-PA) como entidade, reguladora dos serviços públicos que integram funções públicas de interesse comum no âmbito da Microrregião de Águas e Esgoto do Pará (MRAE), de que trata o inciso VII do art. 7º da Lei Complementar Estadual nº 171, de 21 de dezembro de 2023." Ainda, em 21 de Março de 2025, indevidamente investido destes poderes, o Presidente da ARCON-PA, expediu o Ofício Circular nº 002/2025 – GAB/DIG/ARCON-PA, em que se afirma como entidade reguladora e exige que até o dia 31/04/2025 (Abril tem 30 dias) a relação dos bens da produção e distribuição de água e equipamentos de esgotamento e tratamento sanitário das atividades sob a gestão do Município. É flagrante a inconstitucionalidade destes atos normativos (o legal e os infralegais) quando cotejada com *ratio decidendi* da ADI 6583 e os motivos determinantes da ADI 4028 e da ADI 4132. Usurpam a competência e a titularidade municipais (art. 30, V da CF/88) de fiscalização, autogoverno e autoadministração dos serviços de saneamento. Essa **centralização regulatória** imposta pela lei estadual viola a autonomia municipal de diversas maneiras:

- a. **A regulação dos serviços de saneamento e a ADI 6583.** A decisão do Supremo Tribunal Federal na ADI 6583 (e em outras ADIs conexas, como a 6492 e 6536) tratou da constitucionalidade de dispositivos da Lei nº 14.026/2020, que alterou o marco legal do saneamento básico (Lei nº 11.445/2007). Um dos pontos centrais debatidos foi a questão da regulação dos serviços de saneamento e a autonomia dos municípios nesse aspecto.
- b. **ADI 4028: Regulação única e centralizada?** A imposição de uma regulação única e centralizada, que impeça ou embarace os municípios de exercerem suas próprias competências de fiscalização e controle, configura uma violação do Art. 30, V, da Constituição Federal. Na ADI 6583, o STF firmou o entendimento de que, embora a União tenha competência para editar normas gerais sobre saneamento básico, e a regionalização seja um objetivo a ser buscado, a autonomia dos municípios para organizar e prestar esses serviços deve ser respeitada. Na [ADI 4028](#) (rel. min. Rosa Weber, j. 23.11.2021, DJe-237 de 01-12-2021) questionou-se a Lei Complementar 1025/07 do Estado de São Paulo que criou a Agência Reguladora de Serviços Públicos do Estado de São Paulo (ARTESP) e lhe atribuiu competências, inclusive no setor de saneamento básico. Utilizou-se os princípios do federalismo cooperativo, da autonomia municipal (interpretada em seus devidos limites), da separação de poderes e da eficiência

na prestação de serviços públicos. A decisão afirma a possibilidade de regulação estadual no setor de saneamento básico, de forma supletiva e em cooperação com os municípios.

Nos termos do artigo 6º da Lei Complementar nº 1.025/2007 do Estado de São Paulo, incumbe à ARSESP a complementação, a regulação, o controle e a fiscalização dos serviços de titularidade estatal, preservadas as competências e prerrogativas municipais.

Ademais, segundo a aludida lei, tal função *pode* ser exercida total ou parcialmente **quando forem delegados** ao Estado, por qualquer ente federativo, inclusive os municípios, os serviços de saneamento básico. Cabe-lhe, outrossim, estabelecer a **cooperação** com órgãos e entidades em busca do cumprimento de suas competências.

Registro que a lei impugnada refere-se também à **autorização do Chefe do Poder Executivo do Município titular do serviço e a instrumentos de delegação**, inclusive precedidos de **convênios de cooperação ou contratos de consórcio público** quando a legislação assim o exigir, como se observa da redação dos seus arts. 6º, §2º, 11, 44, §4º, 45, 47 e 48.

Vale dizer, à luz do exposto, que a lei complementar estadual não

19

- c. **Usurpação da função fiscalizatória.** O Art. 30, V, da CF/88 confere aos municípios a competência para organizar e prestar os serviços públicos de interesse local, o que inclui a fiscalização da qualidade e da eficiência desses serviços. Ao atribuir a uma entidade externa a função de regulação para os serviços públicos na MRAE, o Art. 7º, VII da LCP-PA 171/2023 é uma tentativa de **centralizar a regulação no âmbito estadual**, retirando dos municípios a possibilidade de criarem suas próprias agências reguladoras ou de exercerem diretamente a fiscalização sobre os serviços de saneamento.
- d. **Prejuízo à Eficiência e à Adaptação Local.** A fiscalização centralizada por uma única entidade que inclusive **não é específica para o saneamento básico** (ARCON-PA) pode não ser tão eficiente e adaptada às necessidades locais quanto a fiscalização exercida pelos próprios municípios. Os municípios, por estarem mais próximos dos cidadãos e dos prestadores de serviços, podem identificar problemas e irregularidades com maior

rapidez e precisão, além de serem mais afetos às demandas e necessidades específicas de cada localidade.

- e. **ADI 4132: Composição e capacidade organizacional:** a governança e a infraestrutura da ARCON-PA são adequadas? Qual é o tamanho organizacional da ARCON-PA que tem a competência de fiscalizar todos os serviços públicos? Atenderá todas as demandas de regulação e controle de todos os serviços públicos e também o de saneamento básico de todos os 144 Municípios no Estado do Pará? Qual é a composição da ARCON-PA? Na [ADI 4132](#) (rel. min. Rosa Weber, j. 23.11.2021, DJe-237 de 01-12-2021) foram reputados **inconstitucionais os artigos da lei paulista** que, ao transformar a Comissão de Serviços Públicos de Energia (CSPE) em agência reguladora, inseriu dois membros do Poder Legislativo na composição dos conselhos de orientação. A previsão configura **indevida ingerência da Assembleia Legislativa paulista** na autonomia da Agência Reguladora de Saneamento e Energia do Estado de São Paulo, em descompasso com a CF/88.
- f. **Impedimento da criação de agências reguladoras municipais.** A autonomia municipal também compreende a capacidade de o município se auto-organizar administrativamente para a gestão de seus serviços, o que pode incluir a criação de suas próprias agências reguladoras, com competências e estrutura adequadas às suas peculiaridades locais. A definição de uma entidade reguladora estadual ou microrregional de forma exclusiva impede que os municípios exerçam essa competência.
- g. **Afronta ao autogoverno e à autoadministração.** A regulação e a fiscalização dos serviços de saneamento são instrumentos importantes para que o município possa exercer seu autogoverno e sua autoadministração, garantindo que os serviços sejam prestados de acordo com as necessidades e os interesses da comunidade local. A centralização da regulação em uma entidade externa suprime essa adequação e a capacidade do município de influenciar a forma como os serviços são prestados em seu território.
- h. **Conclusão.** As decisões do STF na ADI 4028 (caso ARTESP) e na ADI 6583 reforçaram a ideia de que a regulação dos serviços de saneamento deve observar o pacto federativo e a autonomia dos entes subnacionais: deve ser supletiva (ADI 4028) e não pode aniquilar a capacidade regulatória/fiscalizatória dos municípios, especialmente quando estes já possuem estruturas estabelecidas ou manifestam interesse em criar suas

próprias agências. A lei estadual deveria prever mecanismos que respeitem a autonomia regulatória dos municípios, permitindo a coexistência de agências reguladoras municipais ou, ao menos, garantindo a participação efetiva dos municípios em cooperação na definição das diretrizes e na atuação da entidade reguladora microrregional. O Art. 7º, VII e o Art. 17 da LCP 171/2023; a Resolução nº 3, de 17 de dezembro de 2024 e o Ofício Circular nº 002/2025 – GAB/DIG/ARCON-PA que atribuem as funções de regulação e fiscalização à ARCON-PA são inconstitucionais por usurparem competências e titularidade municipais (art. 30, V da CF/88) ao definir a **centralidade fiscalizatória** em uma única entidade reguladora. Impedem ou embaraçam a capacidade dos municípios integrantes da MRAE de exercerem suas próprias competências de fiscalização, de se autogovernarem e de se autoadministrarem sobre os serviços de saneamento básico, contrariando os princípios da autonomia municipal e o entendimento firmado pelo STF na ADI 6583 e na ADI 4028.

53. Ao exigir **autorização** do Colegiado para que **municípios prestem isoladamente os serviços de água e esgoto** o Art. 7º, IX da Lei Complementar 171/2023 é flagrantemente inconstitucional, com fundamento nas razões de decidir da ADI 6583 e, em particular, na *ratio decidendi* da STA 831-AGR. Os principais motivos que sustentam a inconstitucionalidade do Art. 7º, IX da LCP 171/2023, à luz da ADI 6583 e da STA 831-AGR, são:

- a. **Violação ao Princípio Federativo e ao Estado Democrático de Direito (Art. 1º, CF/88).** O Art. 1º CF/88 estabelece o Brasil como República Federativa formada pela união indissolúvel dos Estados, Municípios e do Distrito Federal. A exigência de autorização prévia por órgão microrregional para exercício de competência municipal própria compromete a estrutura federativa do Estado brasileiro, pois subverte a relação de autonomia entre os entes federativos, estabelecendo hierarquia onde a Constituição prevê coordenação e cooperação. O princípio republicano e o Estado Democrático de Direito pressupõem o respeito às competências constitucionalmente distribuídas entre os entes federativos. Ao condicionar o exercício da competência municipal à autorização de órgão externo, o dispositivo impugnado cria uma subordinação incompatível com os fundamentos do Estado brasileiro.
- b. **Condicionamento ilícito da competência municipal e Descentralização Política (Art. 18, CF/88).** No art. 18, o constituinte originário atribuiu a capacidade de auto-

organização, autogoverno e autoadministração para que o Município decida sobre a gestão de seus serviços públicos. O dispositivo normativo estadual subordina o exercício de uma competência constitucionalmente atribuída ao município à autorização de um órgão externo, no caso, o Colegiado da MRAE. Essa exigência prévia retira do município a autonomia de decidir sobre a forma de prestação dos serviços de interesse local, violando o Art. 30, V, da CF/88 e, de afogadilho, representa uma ofensa direta ao Art. 18 da CF/88, pois mitiga indevidamente a descentralização político-administrativa garantida pela Constituição ao subordinar decisões de interesse local a um órgão externo.

- c. **Ofensa à Cláusula Pétrea da Forma Federativa (Art. 60, § 4º, I, CF/88) + ADI 6583: a autonomia municipal não pode ser esvaziada.** A forma federativa protegida pelo constituinte como núcleo imutável da Constituição (Art. 60, § 4º, I) pressupõe o respeito à autonomia dos entes federados, incluindo os municípios. A decisão do Supremo Tribunal Federal na ADI 6583, que tratou da constitucionalidade de dispositivos do novo marco legal do saneamento básico (Lei nº 14.026/2020), reafirmou a importância do respeito à autonomia municipal nesse setor. Embora a regionalização seja incentivada como forma de buscar eficiência e universalização, o STF deixou claro que a autonomia dos municípios para decidir sobre a organização e a prestação desses serviços não pode ser aniquilada ou indevidamente condicionada. Essa autonomia é um dos pilares do federalismo brasileiro, garantindo aos municípios a capacidade de autogoverno e autoadministração para atender às necessidades específicas de suas populações. A exigência de autorização para a prestação isolada dos serviços embaraça indevidamente que o município exerça plenamente essa autonomia, ficando sua decisão sujeita à aprovação de um ente microrregional.
- d. ***Ratio decidendi* da STA 831-AGR.** A regulação dos serviços de saneamento traz elementos importantes para a discussão da autonomia municipal. Os motivos determinantes que se extraem do contexto da ADI 6583 e da STA 831-AGR, especialmente em seus julgamentos colegiados, apontam para a necessidade de um equilíbrio que respeite a autonomia municipal. A exigência de autorização do Colegiado da MRAE para que um município preste isoladamente os serviços de água e esgoto representa uma ingerência direta e indevida nessa autonomia. A imposição de uma autorização para a prestação isolada dos serviços não se coaduna com o entendimento

- da STA 831-AGR e da ADI 6583, pois pressupõe uma incapacidade ou ilegitimidade do município de atuar individualmente, a menos que autorizado por um órgão superior.
- e. **Analogia com a regulação: Violação à Proibição de Intervenção do Estado nos Municípios (Art. 35, CF/88).** Assim como discutido na ADI 6583 e tangenciado na STA 831-AGR, a decisão sobre a forma de prestação dos serviços (isolada ou regionalizada) é inerente à capacidade de organização municipal. A exigência de autorização para a prestação isolada é uma imposição regulatória indevida sobre a forma de atuação do município, pois a subordinação da vontade municipal a órgão microrregional configura intervenção ilegítima não contemplada nas hipóteses excepcionais permitidas pela Constituição. A exigência de autorização pelo Colegiado da MRAE para que o município preste isoladamente os serviços públicos de abastecimento de água e esgotamento sanitário configura uma forma de intervenção indireta não prevista no rol taxativo do Art. 35, representando uma ingerência inconstitucional na gestão municipal.
- f. **Conclusão.** O Art. 7º, IX da LCP 171/2023, ao condicionar a prestação isolada dos serviços de água e esgoto à autorização do Colegiado da MRAE, usurpa a competência municipal e limita indevidamente a autonomia do ente subnacional, em clara violação do Art. 30, V da Constituição Federal e das premissas firmadas pelo STF na *ratio decidendi* da ADI 6583 e da STA 831-AGR, que buscam um equilíbrio entre a regionalização e o respeito à autonomia dos municípios na gestão dos serviços de saneamento básico.
54. O Art. 7º, X da Lei Complementar 171/2023, ao atribuir ao Colegiado da Microrregião de Águas e Esgoto do Pará (MRAE) o poder de delegar a prestação dos serviços de água e esgoto, padece de inconstitucionalidade material, pois invade a competência constitucionalmente conferida aos titulares desses serviços, que são os municípios, conforme o Art. 30, V, CF/88. Essa conclusão se fundamenta na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, especialmente nas ADIs 1842, 6583, 6911 e na STA 831-AGR:
- a. **Órgão Supra municipal?** A simples criação de estruturas regionais não justifica a supressão da competência municipal (Art. 30, V, CF/88), sob pena de esvaziamento do federalismo cooperativo (Art. 23, IX; Art. 60, § 4º, I, CF/88). Ao atribuir ao Colegiado Microrregional a competência para delegar a prestação desses serviços, o dispositivo subordina indevidamente uma competência constitucionalmente atribuída aos municípios. Isso esvazia a titularidade municipal, transformando-a em mera faculdade

- condicionada à chancela de entidade macrorregional. A Constituição exige colaboração entre entes (Art. 23, IX; Art. 60, § 4º, I, CF/88), não imposição unilateral de modelos regionais. O dispositivo questionado cria hierarquia ilegítima, ao submeter decisões municipais a instância externa, contrariando o princípio da autonomia político-administrativa (Art. 18, CF/88). Descaracteriza a competência constitucional local, convertendo-a em competência compartilhada sem amparo no texto constitucional.
- b. **ADI 1842.** Na ADI 1842, o STF estabeleceu que a integração regional deve respeitar a autonomia municipal e que as funções públicas de interesse comum devem ser claramente delimitadas para evitar usurpação das competências locais. A delegação da prestação dos serviços pelo Colegiado Microrregional não respeita essa delimitação, pois não demonstra adequadamente como essa medida atende a um interesse comum que transcenda os limites municipais. O STF entendeu que a decisão de delegar a prestação de um serviço público, seja por concessão ou outra forma, é inerente ao ente federativo titular desse serviço. No caso dos serviços de saneamento básico de interesse local, essa titularidade é dos municípios.
- c. **ADI 6583.** A ADI 6583 trata especificamente do Novo Marco do Saneamento. Reforçou a importância da autonomia municipal na gestão dos serviços públicos locais mesmo diante do incentivo à regionalização trazido pela Lei nº 14.026/2020. A centralização da delegação da prestação dos serviços em um órgão microrregional contraria esse entendimento ao limitar a capacidade dos municípios de gerir seus próprios assuntos.
- d. **ADI 6911.** Na ADI 6911 estabeleceu a proibição de concentração de poder em um único ente federado e questionou aspectos da Lei nº 14.026/2020 relacionados à obrigatoriedade de adesão a blocos regionais. Corroborou a ideia de que a decisão sobre a forma de prestação dos serviços (isolada ou regionalizada) é uma prerrogativa dos municípios, dentro dos limites constitucionais. Ao conferir ao Colegiado Microrregional a competência para delegar a prestação dos serviços, o dispositivo concentra poder decisório em um órgão que não é exclusivamente municipal, contrariando os princípios de gestão compartilhada e equilíbrio federativo.
- e. **STA 831-AGR.** Na STA 831-AGR se sublinhou a importância de respeitar os limites constitucionais na gestão dos serviços públicos. A transferência de competência para delegar a prestação dos serviços ao Colegiado Microrregional viola esses limites ao subordinar a autonomia municipal a uma instância externa.

f. **Conclusão.** O Art. 7º, X da LCP 171/2023 é materialmente inconstitucional por transferir ao Colegiado da MRAE uma competência que pertence constitucionalmente aos municípios, titulares dos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário. A lei complementar estadual não pode conferir a um órgão microrregional o poder de decidir sobre a delegação da prestação de serviços cuja titularidade é municipal. A atribuição de poder ao Colegiado da MRAE esvazia a titularidade municipal dos serviços de saneamento e a sua competência para decidir sobre a melhor forma de prestá-los. A delegação da prestação dos serviços deve ser uma decisão autônoma de cada município, considerando as suas particularidades e as necessidades de sua população. O dispositivo normativo é uma afronta aos princípios da autonomia municipal (art. 30, V, CF/88), da autonomia federativa (Art. 18), do pacto federativo (Art. 23, IX; Art. 60, § 4º, I, CF/88) e da proibição de hierarquia entre entes (Art. 1º, CF/88), além de ser incoerente com a jurisprudência do STF firmada nas ADIs 1842, 6583, 6911 e na STA 831-AGR.

55. É materialmente inconstitucional o Art. 7º, XI da Lei Complementar 171/2023, que atribui ao Colegiado Microrregional a competência para "aprovar as minutas de edital de licitação ou de contrato, previamente a processo licitatório para delegação da prestação de serviço público de abastecimento de água ou de esgotamento sanitário, ou de atividade dele integrante, nas hipóteses dos incisos IX e X do caput deste artigo". Ao exigir aprovação prévia das minutas de edital de licitação ou de contrato pelo Colegiado da MRAE, o dispositivo normativo interfere indevidamente na capacidade dos municípios de exercerem sua autonomia administrativa e financeira, bem como sua competência constitucional para organizar e prestar serviços públicos de interesse local. A exigência de aprovação prévia das minutas de edital de licitação ou de contrato representa uma ingerência inconstitucional na autonomia municipal pelos seguintes motivos:

a. **Usurpação da capacidade de autoadministração municipal: Violação ao Princípio da Não Intervenção (Art. 35, CF/88).** A CF/88 veda expressamente a intervenção dos estados em seus municípios, salvo nas hipóteses excepcionais previstas no Art. 35. A decisão de como contratar a prestação dos serviços de saneamento básico é uma prerrogativa da administração municipal, inserida na sua capacidade de autoadministração. Ao condicionar a atuação municipal à aprovação de órgão microrregional, o estado interfere na autonomia administrativa e financeira dos municípios, violando o comando dos Arts. 30, V e 35, CF/88. Ao transferir para um

- órgão microrregional o poder de aprovar as minutas dos instrumentos contratuais, a lei estadual retira do município a autonomia para definir os termos e condições desses documentos, que devem refletir as necessidades e peculiaridades locais.
- b. **Condicionamento indevido do exercício de competência constitucional:** O Art. 30, V, da CF/88 outorga aos municípios a competência para organizar e prestar os serviços de saneamento. Essa competência inclui a liberdade de realizar os procedimentos licitatórios e celebrar os contratos que entenderem mais adequados para a prestação desses serviços, dentro da lógica de autossuficiência administrativa garantida pelo Art. 18, CF/88. A exigência de aprovação prévia por um órgão externo condiciona o exercício dessa competência a uma autorização que não encontra respaldo na Constituição, pois o texto constitucional não autoriza o estado a criar mecanismos de tutela sobre municípios para regular serviços locais.
- c. **Jurisprudência do STF:** A jurisprudência do STF, como na ADI 6583, tem enfatizado que a autonomia municipal deve ser respeitada no contexto do saneamento básico. Embora a regionalização possa trazer benefícios, ela não pode justificar a supressão da capacidade decisória dos municípios em assuntos de seu interesse local. A exigência de aprovação prévia de atos como minutas de edital e contrato por um órgão microrregional centraliza o poder de decisão de forma incompatível com a autonomia municipal.
- d. **Analogia com a STA 831-AGR:** Embora a STA 831-AGR tenha um foco na questão da regulação, a discussão em torno da autonomia municipal para decidir sobre a gestão dos serviços é um tema central. A exigência de aprovação prévia para licitar e contratar serviços essenciais como água e esgoto por um órgão microrregional representa uma forma de controle externo indevido que limita a capacidade do município de agir de acordo com seus próprios critérios e necessidades.
- e. **Conclusão.** O Art. 7º, XI da LCP 171/2023 é inconstitucional com violação à autonomia administrativa e financeira dos Municípios. Impõe uma exigência de autorização prévia do Colegiado da MRAE para que os municípios possam exercer sua competência constitucional de organizar e contratar a prestação dos serviços de água e esgoto. A lei estadual não pode condicionar o exercício dessa competência a uma autorização de um órgão microrregional, sob pena de afronta ao pacto federativo (Art. 60, § 4º, I, CF/88). A exigência prévia instaura hierarquia ilegítima entre entes federativos (Art. 1º e 18, CF/88); viola a autonomia municipal (Arts. 18 e 30, V, CF/88), vulnera o princípio da

não intervenção estadual (Art. 35, CF/88). Submete municípios paraenses a controle prévio não autorizado pela Constituição conforme a jurisprudência do STF, que assegura aos municípios a liberdade de decidir sobre a gestão dos serviços públicos de interesse local, incluindo a condução dos processos licitatórios e a aprovação dos respectivos contratos.

56. É materialmente inconstitucional o Art. 7º, §3º da LCP 171/2023 ao estabelecer a **caducidade da autorização** aos municípios que não submeterem as minutas de edital de licitação ou de contrato à apreciação do Colegiado em 24 meses, por impor uma limitação temporal indevida ao exercício de competência constitucional municipal. Essa conclusão se fundamenta na jurisprudência do STF, que protege a autonomia dos municípios na gestão dos serviços públicos de interesse local. A CF/88, em seu **Art. 30, V, atribui aos municípios a competência contínua e permanente**, de acordo com as necessidades e prioridades definidas pela administração municipal. A imposição de um prazo de caducidade para o exercício dessa competência, condicionada à submissão de minutas a um órgão externo, representa uma restrição inconstitucional à autonomia municipal. Os principais argumentos de inconstitucionalidade, com base na jurisprudência do STF, são:

- a. **Transforma direito constitucional em faculdade precária: violação da autonomia municipal (Art. 30, V da CF/88).** A autorização para prestar serviços isoladamente é decorrência direta da titularidade municipal, não podendo ser limitada por prazo peremptório. A imposição de um prazo de 24 meses para que os municípios submetam minutas ao Colegiado configura uma ingerência indevida na autonomia municipal. O município deve ter a liberdade de planejar e executar suas políticas públicas de saneamento no tempo que considerar adequado, sem a imposição de prazos desarrazoados por parte de um órgão estadual ou microrregional.
- b. **Caráter permanente da competência municipal: condicionamento temporal ilegítimo.** A relação entre estados e municípios deve ser de cooperação, não de controle coercitivo (Art. 23, V; Art. 60, § 4º, I, CF/88). A Constituição veda a intervenção dos estados em municípios, exceto nas hipóteses excepcionais do Art. 35, CF/88. A competência para organizar e prestar serviços de interesse local é de natureza permanente e contínua. A lei complementar estadual não pode estabelecer prazos de caducidade que, na prática, obriguem o município a agir dentro de um cronograma imposto por um órgão externo, sob pena de perder a possibilidade de exercer sua competência de forma isolada.

- É uma intervenção, uma ingerência na discricionariedade municipal para planejar políticas públicas conforme suas prioridades e realidades locais.
- c. **Jurisprudência do STF na ADI 6583.** A decisão na ADI 6583 reforçou a ideia de que a autonomia municipal deve ser respeitada no contexto do saneamento básico. A imposição de prazos como o previsto no Art. 7º, §3º da LCP 171/2023 pode ser interpretada como uma forma de intervenção indireta para que os municípios adiram à estrutura regional/estadualizada, mesmo que não seja a melhor opção para atender às suas necessidades locais, o que contraria a *ratio decidendi* desta decisão do STF.
- d. **Risco de inviabilização da prestação isolada.** O prazo de 24 meses pode ser insuficiente para que alguns municípios elaborem e submetam as minutas, seja por questões orçamentárias, técnicas ou administrativas. Cada município tem suas particularidades e necessidades específicas, e a imposição de um prazo uniforme prejudica a capacidade de alguns municípios de planejar e executar seus projetos de saneamento básico. A caducidade da autorização nesses casos embaraça a continuidade ou a qualidade da prestação dos serviços à população local.
- e. **Desconsidera a continuidade do serviço público:** A caducidade pode interromper a prestação de serviços essenciais, violando o princípio da eficiência (Art. 37, CF/88) e o direito fundamental ao saneamento (Art. 6º, CF/88 e Art. 225). Prejudica investimentos e planejamento de longo prazo, essenciais para serviços de saneamento.
- f. **Conclusão.** O Art. 7º, §3º da LCP 171/2023 é inconstitucional por impor uma limitação temporal indevida ao exercício da competência constitucional municipal de organizar e prestar os serviços de água e esgoto. Essa exigência de submissão de minutas em um prazo de 24 meses, sob pena de caducidade da autorização para prestação isolada, viola a autonomia municipal, conforme a jurisprudência do STF, que assegura aos municípios a liberdade de planejar e executar suas políticas públicas no tempo que considerarem mais adequado para atender aos interesses de sua população. A lei estadual não subordinar a gestão dos serviços de saneamento básico a um cronograma externo que pode não atender às necessidades locais, tampouco pode estabelecer prazos peremptórios que venham a restringir o exercício de uma competência constitucional permanente dos municípios.
57. O dispositivo do Art. 7º, §5º da LCP-Pa 171/2023, ao condicionar a concessão de autorização ou delegação de serviços de saneamento básico à compatibilidade de projetos

com critérios como “viabilidade econômico-financeira”, “modicidade tarifária” e “universalização do acesso”, viola a autonomia municipal, a repartição de competências e o princípio da legalidade, configurando ingerência estadual inconstitucional em matéria de competência exclusiva dos municípios. Os fundamentos estão a seguir:

- a. **Violação à Autonomia Municipal (Art. 30, V, CF/88):** O dispositivo questionado invade a esfera decisória municipal. Substitui a discricionariedade municipal por parâmetros definidos por órgão estadual, contrariando o Art. 30, V, CF/88. Desconsidera particularidades locais, pois a avaliação de viabilidade e modicidade tarifária deve considerar realidades socioeconômicas específicas de cada município, não cabendo a entes supramunicipais impor modelos únicos.
- i. Viabilidade econômico-financeira: A avaliação desse critério é inerente ao auto-organização municipal, que deve considerar receitas, custos e investimentos locais. A ingerência estadual desconsidera orçamentos e prioridades definidas pelos municípios.
 - ii. Modicidade tarifária: A definição de tarifas justas é competência do poder concedente municipal (Lei 8.987/1995), que deve equilibrar sustentabilidade financeira e acesso popular. A intervenção microrregional viola a autorregulação local.
 - iii. Universalização do acesso: Embora seja objetivo constitucional (Art. 225, CF/88), sua implementação é de responsabilidade compartilhada (Art. 23, IX, CF/88), não cabendo ao estado impor unilateralmente prazos ou modelos.
- b. **Ofensa ao Princípio da Legalidade (Art. 5º, II, CF/88).** O dispositivo utiliza termos vagos e indeterminados ("prejudiciais à viabilidade econômico-financeira", "modicidade tarifária"), que permitem interpretação arbitrária, diante da ausência de critérios objetivos para definir o que é "prejudicial" ou "modicidade tarifária" abre espaço para decisões discricionárias do Colegiado, violando a segurança jurídica. Violam a tipicidade legal, pois a restrição a direitos municipais deve ser prevista em lei com previsão textual segura e concreta.
- c. **Violação à Repartição de Competências e ao Pacto Federativo (Art. 23, IX; Art. 60, § 4º, I, CF/88):** A CF/88 estabelece que a prestação de serviços locais é competência municipal, enquanto a fiscalização de diretrizes gerais (como universalização do acesso) é competência comum dos entes. O dispositivo confunde competências ao permitir que

o Colegiado Microrregional condicione autorizações a critérios de política pública (ex.: universalização) e assume papel regulador não autorizado, usurpando competência municipal. Ignora o princípio da subsidiariedade, pois as decisões sobre tarifas e viabilidade econômica devem ser tomadas pelo ente mais próximo da realidade local (município), não por instância regional.

- d. Incompatibilidade com a Jurisprudência do STF:** O STF já consolidou entendimento de que critérios para serviços locais devem ser definidos pelos municípios, salvo em casos de interesse comum comprovado (Art. 25, §3º, CF/88). Na STA 831-AgR reafirmou que a definição de políticas tarifárias e de viabilidade econômica é competência municipal, vedando interferência estadual sem justificativa constitucional.
- e. Violação ao Princípio da Não Intervenção** (Art. 35, CF/88). Ao condicionar autorizações a critérios subjetivos, o estado interfere indevidamente na autonomia administrativa e financeira dos municípios, sem amparo constitucional do Art. 35 CF/88. Cria tutela ilegítima e transforma o Colegiado Microrregional em "fiscal" de políticas municipais, contrariando a relação de coordenação entre entes federativos e a descentralização administrativo-política do Art. 18, CF/88.
- f. Conclusão.** A declaração de inconstitucionalidade do dispositivo é essencial para preservar a autonomia de gestão municipal e garantir que os serviços de saneamento básico sejam prestados de acordo com as necessidades locais, sem submissão a critérios estaduais genéricos e não fundamentados. O Art. 7º, §5º da LCP-Pa 171/2023 é inconstitucional porque: usurpa a competência municipal (Art. 30, V, CF/88) para organizar serviços locais; utiliza critérios vagos que violam o princípio da legalidade e incentivam arbitrariedade (Art. 5º, II, CF/88). Instaura relação hierárquica ilegítima entre estado e municípios (Arts. 18 e 35, CF/88), contrariando o pacto federativo (Art. 23, IX; Art. 60, § 4º, I, CF/88). Desrespeita a jurisprudência do STF, que protege a autonomia municipal contra ingerências estaduais (STA 831-AgR).

58. O Art. 22-A, §§ 1º e 2º da LCP 171/2023, cria um órgão metropolitano permanente e com poder de decisão para tratar de assuntos comuns aos municípios da região de Belém, definindo como as responsabilidades serão exercidas e como a interação ocorrerá com agências reguladoras municipais já existentes e a agência estadual ARCONPA. Ao criar a Câmara Temática Metropolitana de Belém e Região com atribuição deliberativa e caráter permanente, sendo a Capital considerada Município MetrÓpole, é inconstitucional por

diversos motivos, especialmente por esvaziar o conceito constitucional de microrregião e incluir conteúdo normativo de instituição de região metropolitana de forma sub-reptícia na LCP-Pa 171/2023. Essa inclusão viola o pacto federativo e diversos dispositivos constitucionais, conforme a jurisprudência do STF e a doutrina de Allaor Caffé Alves:

- a. **Esvaziamento do Conceito Constitucional de Microrregião (Art. 25, § 3º da CF/88).** O Art. 25, § 3º da Constituição Federal distingue microrregiões (agrupamentos de municípios limítrofes para serviços públicos de interesse comum) de regiões metropolitanas (entidades com complexidade administrativa e planejamento integrado). A criação da Câmara Temática Metropolitana de Belém e Região, com a designação da Capital como Município MetrÓpole e atribuição deliberativa permanente, claramente configura a instituição de uma região metropolitana. Ao fazê-lo dentro de uma lei que formalmente institui uma microrregião (MRAE), o legislador estadual subverte o conceito constitucional de microrregião, que pressupõe um agrupamento de municípios limítrofes com interesses comuns específicos, não necessariamente centrados em uma metrÓpole com poder deliberativo sobre os demais. A microrregião não pode ser usada como “atalho” para instituir entidade com características de região metropolitana, que exige lei específica e debate amplo.
- b. **Inclusão Sub-reptícia de Conteúdo Normativo de Instituição de Região Metropolitana:** A criação de uma estrutura com as características de uma região metropolitana possui implicações jurídicas, administrativas e políticas distintas da criação de uma microrregião, demandando um debate mais amplo e, possivelmente, uma lei específica que trate de sua governança, planejamento e competências de forma detalhada. A inclusão desse conteúdo de forma disfarçada em uma lei de microrregião configura um vício de inconstitucionalidade formal e material.
 - i. **Desvia a finalidade legislativa:** A lei microrregional não pode ser usada para regular matéria própria de região metropolitana. A natureza e complexidade demandam uma lei específica que trate de sua organização, governança e competências de forma clara e abrangente. Incluir a instituição de uma região metropolitana, ainda que sob a nomenclatura de "Câmara Temática", dentro de uma lei que trata de uma microrregião de saneamento básico, configura um desvio de finalidade legislativa e dificulta a compreensão e a aplicação das normas relativas a cada tipo de entidade regional.;

- ii. **Fragiliza a segurança jurídica:** A falta de transparência na criação da Câmara Temática impede que municípios e cidadãos compreendam suas obrigações e direitos;
 - iii. **Atribuições deliberativas permanentes:** A Câmara Temática exerce funções típicas de região metropolitana (ex.: regulação e fiscalização compartilhada), o que extrapola a competência microrregional. O §2º do Art. 22-A condiciona a atuação de agências reguladoras municipais à celebração de convênios com a ARCONPA estadual, violando a capacidade autorregulatória local;
 - iv. **Designação de "Município Metrôpole":** A elevação de Belém a esse status configura hierarquização não prevista na Constituição, violando a igualdade federativa entre municípios (Art. 18, CF/88). Cria desequilíbrio federativo, subordinando municípios periféricos a uma estrutura centrada na capital.
- c. **Jurisprudência do STF** (ADI 1842, ADI 6911, ADPF 863, SL 1446): A jurisprudência do STF, como nos casos da ADI 1842 (que discutiu a instituição de região metropolitana e saneamento básico), ADI 6911 e ADPF 863 (que abordaram a governança regional no saneamento), e SL 1446 (que tratou de suspensão de liminar em matéria de região metropolitana), reforça a necessidade de clareza e respeito ao desenho constitucional da organização regional. A criação sub-reptícia de uma região metropolitana dentro de uma lei de microrregião viola as razões de decidir de todos estes julgados, buscando contornar o debate e os requisitos próprios para a instituição de uma região metropolitana.
- d. **Texto de Allaor Caffé Alves:** No seu *Allaor Caffé Alves* destaca que a inovação constitucional trazida pelo Art. 25, § 3º dispõe sobre microrregiões e regiões metropolitanas cujas finalidades são distintas. A criação de uma "Câmara Temática Metropolitana" com as características de uma região metropolitana dentro de uma lei de microrregião certamente é uma **confusão conceitual** e uma deturpação da organização federativa, pois o dispositivo é uma tentativa de desvirtuar a organização regional prevista na CF/88. Cada tipo de entidade regional possui sua própria lógica e finalidade, e que misturá-las em um mesmo diploma legal, especialmente de forma sub-reptícia, compromete a clareza e a efetividade da organização do Estado. O Art 22-A é uma

deturpação da organização regional constitucionalmente vedada, pois compromete a autonomia dos municípios e a adequada gestão dos interesses regionais.

- e. **Violação do Pacto Federativo** (Art. 1º, Art. 18 CF/88): A criação disfarçada de uma região metropolitana dentro de uma lei de microrregião afeta a autonomia dos municípios que a integram, especialmente aqueles que não fazem parte do núcleo metropolitano. A imposição de uma estrutura com poder deliberativo permanente, centrada na capital, gera desequilíbrios e limita a capacidade dos demais municípios de gerirem seus próprios interesses, violando o pacto federativo e a autonomia municipal assegurada nos Artigos 1º e 18 da Constituição Federal.
- f. **Conclusão.** O Art. 22-A da LCP 171/2023 é formal e materialmente inconstitucional por utilizar a estrutura de uma lei que institui uma microrregião para, de modo subreptício, criar uma região metropolitana, esvaziando o conceito constitucional de microrregião (art. 25, §3º CF/88). Inclui conteúdo normativo próprio da instituição de região metropolitana. Essa manobra legislativa viola o pacto federativo (Art. 60, § 4º, I, CF/88), a autonomia municipal (Arts. 18 e 30, CF/88) e desrespeita a correta interpretação do Art. 25, § 3º da CF/88, conforme a jurisprudência do STF (ADI 1842, ADI 6911, ADPF 863, SL 1446) e a doutrina especializada.

TABELA 2

Promovem Concentração de Poder. Violam a Governança Democrática

Dispositivos que promovem Concentração de Poder e violam a Governança Democrática		
Dispositivo	Conteúdo/Objeto	Fundamentos da Inconstitucionalidade
Art. 6º, I	Atribui ao Estado 40% do total de votos no Colegiado	Concentra poder decisório excessivo no ente estadual, violando os princípios de gestão compartilhada estabelecidos nas ADIs 1842 e 6911
Art. 6º, II	Distribui os 60% restantes entre 144 municípios, proporcionalmente à população	Dilui o poder de decisão municipal, potencializando a concentração de poder no Estado e prejudicando o equilíbrio federativo
Art. 6º, §3º	Estabelece quórum qualificado de 3/5 para deliberações importantes	Combinado com os 40% de votos estaduais, confere ao Estado efetivo poder de veto, contrariando a governança interfederativa equilibrada (ADI 6911)

Art. 6º, §5º	Determina que o Governador presidirá o Colegiado ou agente público por ele designado	Concentra poder adicional no chefe do Executivo estadual, aumenta o seu poder de agenda, e impõe discricionariedade arbitrária para nomear o presidente sem critérios, ampliando o desequilíbrio na governança interfederativa
Art. 5º, III, "a"	Estabelece que 5 membros do Conselho Participativo serão escolhidos pela Assembleia Legislativa	Configura interferência indevida do Poder Legislativo em matéria executiva, comprometendo a separação de poderes
Art. 5º, III	Define composição do Conselho Participativo	Não garante representatividade efetiva aos municípios e à sociedade civil, contraria os princípios de gestão democrática (SL 1446 e Estatuto da Metrópole)
Art. 5º, II	Determina composição do Comitê Técnico com apenas 8 representantes municipais frente a 3 estaduais	Estabelece proporção que não reflete adequadamente a relação entre o número de entes (1 Estado x 144 municípios)
Art. 8º, II	Prevê apenas "prévia manifestação" do Conselho Participativo, sem garantir efetiva consideração	Compromete a governança participativa efetiva, ignorando requisitos estabelecidos na SL 1446

59. **A Autonomia Municipal e o Federalismo Cooperativo:** Uma Análise da ADI 6911/AL. Os requisitos da ADI 1842 para a formação das Microrregiões foram reiterados pela Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 6911/AL, julgada pelo Supremo Tribunal Federal (STF) em 16 de maio de 2022 [[ADI 6911](#), rel. min. Edson Fachin, j. 16.5.2022, DJE de 1-9-2022]. Este julgado trouxe à tona a importante discussão acerca da **distribuição de poder decisório** entre o Estado e os Municípios no âmbito da gestão regional, debatendo a interpretação dos seguintes dispositivos normativos Constituição Federal, art. 1º, 18, 23, IX, 25 §3º, 30, I e V. A questão jurídica foi: **existe ou não participação suficientemente autônoma dos entes federados nos órgãos colegiados da Região Metropolitana?**

60. A ADI 6911/AL trata da inconstitucionalidade de lei estadual que dispõe sobre o Sistema Gestor Metropolitano da Região Metropolitana de Maceió. Questionou-se, portanto, a constitucionalidade da concentração de poder decisório no Estado-membro em detrimento da autonomia dos municípios que compõem a Região Metropolitana de Maceió. O vergastado art. 14 da Lei Complementar Estadual nº 50/2019 do Estado de Alagoas

reproduzia os vícios do art. 8º (Assembleia Metropolitana): a composição de órgãos deliberativos hierarquizava o Estado-membro ante os Municípios.

2. DO DIREITO APLICÁVEL AO CASO

Três me parecem ser as questões trazidas a este Supremo Tribunal Federal nas ações diretas ora sob exame: i) em primeiro lugar, interroga-se a titularidade dos serviços públicos de abastecimento de água potável e de esgotamento sanitário no sistema de repartição de competências constitucional; ii) em segundo lugar, discute-se a amplitude normativa do conceito de “região metropolitana” e as condições para a validação do instituto; iii) em terceiro lugar, **questiona-se a distribuição proporcional dos votos entre os entes-federados no bojo de regiões metropolitanas, com reflexo sobre a autonomia municipal.**

61. O STF julgou procedente a ação, declarando a inconstitucionalidade do art. 14 da Lei Complementar Estadual nº 50/2019 do Estado de Alagoas, por concentrar o poder decisório no Estado em detrimento dos Municípios. O desenho institucional para as instâncias colegiadas deliberativa e executiva não observou: o princípio representativo, o princípio da separação de poderes, e o princípio do federalismo. O objeto impunha que o Estado Federado (Poder Executivo + Poder Legislativo) detivesse 55% dos votos contabilizáveis. Os representantes da sociedade civil eram escolhidos pelo Governador do Estado, o que tornou a situação mais alarmante.

62. O STF entendeu que o Conselho de Desenvolvimento Metropolitano sofreu evidente captura e concentração do poder decisório em um só ente da federação. Para esta caracterização da concentração de poder, a Corte entendeu que a lei questionada **incluiu o Poder Legislativo estadual em atividade típica de Poder Executivo**, em afronta a autonomia municipal, ao federalismo cooperativo e à separação de poderes. Ademais, assinalou que:

- i. nenhum dos integrantes do ente regional seja excluído dos processos decisórios que nele ocorram;
- ii. um ente possa sozinho definir os rumos da gestão.

63. A decisão do STF na ADI 6911 reforça a autonomia municipal e a necessidade de uma **governança interfederativa equilibrada**. Em cotejo analítico com a hipótese destes

autos, a Lei Complementar Paraense 171/2023 padece do **mesmo vício de inconstitucionalidade material** por violação direta à a autonomia municipal, ao federalismo cooperativo e à separação de poderes: art. 1º, 18, 23, IX, 25 §3º, 30, I e V, 34, VII, “c” e 35 da CF/88.

64. No Capítulo III, que dispõe sobre a Governança, tem-se a Subseção I - Das Disposições Gerais da Seção II - Do Colegiado Microrregional:

Art. 6º O Colegiado Microrregional é a instância máxima da entidade intergovernamental e deliberará com a presença de representantes de entes da Federação que, somados, detenham pelo menos mais da metade do número total de votos do Colegiado, sendo que:

I - o Estado do Pará terá número de votos equivalente a 40% (quarenta por cento) do número total de votos;

II - cada Município terá, dentre os 60% (sessenta por cento) de votos restantes, número de votos proporcional à sua população; e

III - o número total de votos no Colegiado Microrregional é de 300 (trezentos).

§ 1º No Colegiado Microrregional:

I - os Municípios são representados pelos seus respectivos prefeitos ou, em suas ausências ou impedimentos, pela autoridade municipal por ele indicada, na forma e antecedência previstas no Regimento Interno; e

II - o Estado do Pará é representado pelo Governador do Estado e, em suas ausências ou impedimentos, por agente público por ele designado.

§ 2º Cada Município terá direito a, no mínimo, 1 (um) voto no Colegiado Microrregional.

§ 3º As deliberações exigirão número de votos superior à metade do total de votos do Colegiado Microrregional, com exceção das matérias de que tratam os incisos IX, X e XII do caput do art. 7º desta Lei Complementar, cujas deliberações exigem número de votos equivalente a 3/5 (três quintos) do total de votos do Colegiado Microrregional.

§ 4º O Regimento Interno poderá prever outras hipóteses de quórum qualificado.

§ 5º Presidirá o Colegiado Microrregional o Governador do Estado ou, em suas ausências ou impedimentos, o agente público por ele designado, que passará automaticamente a representar o Estado do Pará no Colegiado Microrregional.

65. Os Artigos 6º, I, II, §3º, §5º da LCP-PA nº 171/2023 são inconstitucionais, pois em conjunto, promovem uma concentração excessiva de poder decisório no ente estadual, diluem o poder de decisão municipal, comprometem a governança interfederativa equilibrada e violam os princípios da gestão compartilhada estabelecidos nas ADIs 1842 e 6911, bem como em outros julgados do STF com estrita pertinência temática. Os fundamentos da inconstitucionalidade são os seguintes:

- a. **Concentração Excessiva de Poder no Estado e Diluição do Poder Municipal:** Art. 6º, I, II. A estrutura de governança da MRAE é composta por: Comitê Técnico, Conselho Participativo, Secretário-Geral e Câmaras Temáticas (art. 5º). O Colegiado Microrregional, instância máxima deliberativa, tem distribuição de votos onde o Estado do Pará detém 40% e os municípios compartilham os 60% restantes, proporcionalmente às suas populações (art. 6º). O Colegiado é presidido pelo Governador do Estado (art. 6º, §5º). A combinação destes dispositivos atribui ao Estado 40% dos votos no Colegiado, garantindo um poder de influência desproporcional nas decisões. Distribui os 60% restantes entre os 144 municípios proporcionalmente à população, diluindo o poder de voto individual dos municípios.
- b. **Poder de Veto Estadual Unilateral:** Art. 6º, §3º. Detentor de 40% dos votos, o Estado, atuando de forma isolada, possui a capacidade de impedir a aprovação de qualquer matéria que exija esse quórum qualificado, mesmo que a maioria absoluta dos municípios (60%) vote favoravelmente. O quórum qualificado de 3/5 para deliberações importantes, como autorizar municípios a prestarem isoladamente os serviços ou delegar a prestação dos serviços (art. 7º, IX e X), concede ao Estado efetivo poder de veto, já que com 40% dos votos pode impedir que se alcance o quórum necessário. Essa prerrogativa de veto unilateral concedida ao Estado subverte a lógica da governança interfederativa equilibrada e se opõe ao entendimento do STF na ADI 6911. Nesta decisão, o STF enfatizou a necessidade de um desenho institucional que evite a preponderância de um único ente federativo nas decisões de interesse comum. O poder de veto estatal, resultante da combinação da sua expressiva participação no Colegiado com o quórum qualificado, claramente desequilibra a relação entre Estado e municípios, permitindo que os interesses estaduais prevaleçam sobre a vontade da maioria municipal, violando o pacto federativo e os princípios da autonomia municipal e da gestão compartilhada.
- c. **Presidência estadual e poder de agenda:** a centralização na Condução dos Trabalhos do Colegiado: Art. 6º, §5º. Determina-se que o Governador do Estado (ou qualquer agente por ele designado) presidirá o Colegiado Microrregional permitindo que o Estado domine decisões estratégicas. Por um lado, esta previsão concentra o poder de agenda e a condução dos trabalhos no chefe do Poder Executivo estadual, em detrimento de uma gestão compartilhada e democrática. Por outro, impõe uma ausência de critérios objetivos para a designação do presidente, permitindo uma escolha discricionária por

parte do Governador, o que abre espaço para a nomeação de um agente público alinhado aos interesses estaduais, comprometendo a imparcialidade e a representatividade da presidência. Essa concentração de poder na figura do Governador agrava o desequilíbrio na governança interfederativa, permitindo que o Executivo estadual exerça uma influência ainda maior sobre as decisões do Colegiado, em detrimento da participação equitativa dos municípios. Essa concentração de poder normativa já foi efetivada faticamente: **nenhuma** das 3 assembleias do Colegiado da MRAE-PA foi presidida pelo "legítimo Presidente" (presumivelmente o Governador)! **Nem até mesmo a Audiência Pública!** Todos os atos estão sendo presididos e assinados pelo Procurador-Geral do Estado! **Qual o critério?** Há uma evidente dominação estadual sobre o Colegiado. A administração pública deve pautar-se pela impessoalidade e moralidade (Art. 37, CF/88), comprometidas pela discricionariedade na presidência. Estes fatos confirmaram a arbitrária hipótese normativa do Art. 6º, §5º de concentração de poder na esfera estadual. Isso reforça o argumento de que o Estado, por meio de seus agentes, detém o controle da agenda e da condução dos trabalhos do Colegiado, mesmo que o Governador não esteja pessoalmente presente. Essa realidade evidencia o suporte fático para o exercício normativo de poder de agenda e influência nas decisões que favoreçam exclusivamente os interesses estaduais, em detrimento da autonomia e dos interesses municipais.

d. **Violação aos Princípios da Gestão Compartilhada, da Governança Democrática e do Equilíbrio Federativo.** A combinação desses dispositivos cria uma assimetria de poder que compromete a gestão compartilhada, a governança democrática e o equilíbrio federativo. A Constituição Federal (Art. 25, §3º) autoriza a criação de microrregiões, mas exige que a organização e a execução de funções públicas de interesse comum sejam realizadas de forma equilibrada, sem preponderância de um ente sobre os demais (Art. 18, 30, V, CF/88).

e. **Precedentes Relevantes: contrariedade à Jurisprudência do STF**

- i. **ADI 1842:** Um ponto crucial abordado na ADI 1842 foi a diferenciação entre integração da gestão e transferência de competências. O Supremo Tribunal Federal rejeitou a interpretação de que o art. 25, § 3º autorizaria a simples transferência de competências municipais para o Estado. Sublinhou-se a necessidade de preservar a autonomia municipal e o equilíbrio federativo na

- criação de regiões metropolitanas e microrregiões. O STF reconheceu a distinção entre integrar a gestão e usurpar funções municipais.
- ii. **ADI 6911:** Reforçou a proibição de concentração do poder decisório em um único ente federado nas estruturas de gestão compartilhada.
 - iii. **SL 1446:** Reforçou que a governança interfederativa deve priorizar a horizontalidade decisória, sem hierarquia entre entes. A preponderância de poder ao Estado configura hierarquia vedada pela Constituição.
 - iv. **STA 831-AgR:** Reafirmou a autonomia municipal e que se a gestão for compartilhada de serviços públicos deve haver equilíbrio de forças, sob pena de subverter o pacto federativo.
 - v. **Outros Julgados:** Decisões como a ADI 4028 (que discute a usurpação de competências municipais por centralização regulatória), ADI 4132 (sobre a necessidade de equilíbrio na composição de agências reguladoras), ADI 4338 (que trata da autonomia legislativa municipal), ADI 6573 e ADPF 863 (ambas relacionadas à governança metropolitana em Alagoas e que reforçam a necessidade de equilíbrio federativo), STA 831-AGR e SL 1446 (que também abordam questões de federalismo e saneamento básico) e a própria doutrina sobre federalismo e regiões metropolitanas, como a apresentada por Alaôr Caffé Alves, convergem para a necessidade de respeito à autonomia municipal e à gestão compartilhada em estruturas de governança regional.
- f. **Desvio de Finalidade.** A situação fática da MRAE é: o Governador nunca preside as reuniões do Colegiado, delegando a função ao Procurador-Geral do Estado, o que reforça a inconstitucionalidade *chapada* da norma por **concentração do poder decisório e assimetria federativa** (Arts. 1º, 18, 30, 35, CF/88). A delegação sistemática e genérica da função de presidir, sem critérios objetivos, revela desvio de finalidade e arbitrariedade, comprometendo a transparência e a legitimidade das decisões tomadas pelo Colegiado.
- g. **Conclusão.** Art. 25, §3º, CF/88 dispõe que a microrregião deve ser um instrumento de cooperação horizontal, não de dominação estadual. Os Artigos 6º, I, II, §3º, §5º da Lei Complementar Pará nº 171/2023 são inconstitucionais porque analisados em conjunto, criam um sistema de governança para a MRAE que (i) promovem e estão promovendo uma concentração excessiva de poder decisório no ente estadual, (ii) diluírem e estão diluindo o poder de decisão municipal, (iii) comprometerem e estão comprometendo a

governança interfederativa equilibrada e (iv) violarem os princípios da gestão democrática compartilhada estabelecidos nas ADIs 1842, 6911, 4028, 4132, 6573, ADPF 863, STA 831-AGR e SL 1446.

66. No Capítulo III, que dispõe sobre a Governança, tem-se que:

Art. 5º Integram a estrutura de governança da Microrregião de Águas e Esgoto do Pará

(MRAE):

I - VETADO;

II - o Comitê Técnico, composto por 8 (oito) representantes dos Municípios, eleitos pelos Municípios em assembleia do Colegiado Microrregional, e por 3 (três) representantes do Estado do Pará, designados pelo Governador;

III - o Conselho Participativo, composto por representantes da sociedade civil, sendo:

a) 5 (cinco) escolhidos pela Assembleia Legislativa;

b) 7 (sete) eleitos pelos Municípios integrantes de cada Microrregião em assembleia do

Colegiado Microrregional;

c) 1 (um) escolhido pela Defensoria Pública do Estado do Pará;

d) 1 (um) da Secretaria das Cidades e Integração Regional;

e) 1 (um) representante da Universidade do Estado do Pará;

f) VETADO; g) 1 (um) representante do Conselho Regional de Engenharia e Arquitetura

(CREA/PA); e

h) 1 (um) representante da Ordem dos Advogados do Brasil - Seção Pará (OAB/PA).

IV - o Secretário-Geral, eleito na forma do § 2º do art. 13 desta Lei Complementar.

V - Câmaras Temáticas.

*Este inciso V do art. 5º foi acrescido pela Lei Complementar nº 177, de 27 de agosto de 2024.

Parágrafo único. O Regimento Interno da Microrregião de Águas e Esgoto do Pará

(MRAE) disporá, dentre outras matérias, sobre:

I - o funcionamento dos órgãos mencionados no caput deste artigo;

II - a forma de eleição dos membros do Comitê Técnico e do Conselho Participativo,

observando-se, quanto a este último, tanto quanto possível, o disposto no art. 47 da Lei

Federal nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007; e

III - a criação e o funcionamento das Câmaras Temáticas, permanentes ou temporárias,

aos quais poderão ser delegados, pelo Colegiado Microrregional, poderes deliberativos

sobre temas específicos a subgrupo de Municípios.

*Este inciso III do parágrafo único do Art. 5º foi acrescido pela Lei Complementar nº

177, de 27 de agosto de 2024.

Art. 8º O Comitê Técnico tem por finalidade:

I - apreciar previamente as matérias que integram a pauta das reuniões do Colegiado Microrregional, providenciando estudos técnicos que a fundamentem;

II - assegurar, nos assuntos relevantes, a prévia manifestação do Conselho Participativo; e

III - exercer as competências necessárias à gestão da Microrregião de Águas e Esgoto do Pará (MRAE), com exceção das previstas no art. 7º desta Lei Complementar, salvo se lhes tenham sido delegadas pelo Colegiado Microrregional.

§ 1º O Secretário-Geral será o presidente do Comitê Técnico.

§ 2º O Comitê Técnico poderá criar Câmaras Temáticas, nas quais poderá haver a participação de técnicos de entidades públicas ou privadas.

67. Os Artigos 5º, II, 5º, III, "a" e 8º, II da LCP-PA nº 171/2023 são inconstitucionais, violando princípios da separação de poderes, da representatividade democrática e da gestão participativa, em razão da desproporcionalidade na composição dos órgãos e da mera "prévia manifestação" do Conselho Participativo. A fundamentação é a seguinte:

- a. **Composição Desproporcional do Comitê Técnico** (Art. 5º, II). O Comitê Técnico, responsável por apreciar previamente as matérias e prover estudos técnicos para o Colegiado Microrregional, é composto por apenas 8 representantes municipais e 3 representantes estaduais. Esta desproporção não reflete a relação entre os entes federados (1 Estado para 144 municípios) e compromete a representatividade adequada municipal (Arts. 18, 30, V, CF/88). A participação dos municípios, especialmente os menores, fica diluída em um órgão com influência direta nas decisões do Colegiado. Essa composição desequilibrada contraria a lógica de gestão compartilhada, em que os entes devem ter peso proporcional à sua importância e ao impacto das decisões sobre suas jurisdições.
- b. **ADI 6911. Interferência Indevida do Poder Legislativo na Composição do Conselho Participativo** (Art. 5º, III, "a"). O Conselho Participativo tem 5 de seus membros (de um total de 16) escolhidos pela Assembleia Legislativa. Essa escolha configura ingerência indevida do Poder Legislativo estadual na composição de um órgão vinculado a funções tipicamente executivas, de gestão de serviços públicos. Viola a separação de poderes (Art. 2º da CF/88) e a autonomia do Conselho Participativo a escolha de membros do Conselho Participativo pela Assembleia Legislativa. É central nas decisões do Supremo Tribunal Federal (STF) nas ADIs 6911 e 6573 o argumento do respeito à autonomia e à distribuição constitucional de competências, sejam eles órgãos

dentro da mesma esfera de poder (legislativo e executivo estadual) ou entes federativos distintos (estado e municípios). A ADI 6911 do STF é um paradigma para a análise da constitucionalidade de normas que comprometem a separação de poderes (art. 2º, CF/88) e a gestão compartilhada em estruturas interfederativas. Reconheceu-se que a separação de poderes é um preceito fundamental e impede a ingerência de um Poder sobre as funções típicas de outro. Enfatizou-se que estruturas interfederativas devem assegurar a participação efetiva e simétrica dos municípios, sem hierarquização ou relação de dominância (Arts. 18, 30, V, CF/88). É uma ingerência indevida do Legislativo na esfera de atuação do Executivo a determinação de que 5 membros do Conselho Participativo sejam escolhidos pela Assembleia Legislativa. Subverte a lógica da gestão compartilhada, contraria o princípio da separação de poderes e configura uma intervenção estadual excessiva na organização dos serviços municipais de saneamento básico com desrespeito à autonomia municipal, um dos pilares do federalismo cooperativo (Art. 23, IX, CF/88).

- c. **Caráter Meramente Consultivo do Conselho Participativo** (Art. 8º, II). O Art. 8º, II, prevê apenas a "prévia manifestação" sem efeito vinculante do Conselho Participativo nos assuntos relevantes: não garante que essa manifestação seja efetivamente considerada nas decisões do Colegiado Microrregional. Essa mera previsão esvazia o papel do Conselho Participativo, transformando-o em um órgão meramente consultivo, sem poder de influência real nas decisões do Colegiado. A ausência de garantia de consideração efetiva das manifestações do Conselho Participativo compromete a governança participativa, a legitimidade e a transparência na gestão dos serviços de saneamento (Art. 23, IX, CF/88).
- d. **Violação aos Princípios da Gestão Democrática e Participativa.** O Art. 23, IX, CF/88, a Lei Federal nº 11.445/2007 (Marco do Saneamento) e o Estatuto da Metrópole (Lei nº 13.089/2015) exigem gestão democrática e participativa na prestação dos serviços de saneamento. A composição desequilibrada do Comitê Técnico, a interferência do Poder Legislativo na composição do Conselho Participativo unidos ao caráter meramente consultivo deste último órgão viola esses princípios, comprometendo a legitimidade e a transparência das decisões tomadas no âmbito da microrregião.
- e. **ADI 6911.** O STF ilustrou a importância da governança compartilhada e interfederativa, com participação obrigatória dos entes envolvidos, e reforçou a proibição da

concentração de poder. Os dispositivos questionados contrariam esse entendimento ao concentrar poder nos órgãos estaduais.

- f. **Conclusão.** Os Artigos 5º, II, 5º, III, "a" e 8º, II da Lei Complementar nº 171/2023 são inconstitucionais por violarem princípios da separação de poderes, da representatividade democrática e da gestão participativa. A desproporcionalidade na composição dos órgãos, a interferência do Poder Legislativo na composição do Conselho Participativo e a mera "prévia manifestação" não vinculante do Conselho comprometem a autonomia municipal, a legitimidade das decisões e a transparência na gestão dos serviços de saneamento. Esses dispositivos devem ser declarados inconstitucionais para garantir que a gestão dos serviços de saneamento seja realizada de forma democrática, participativa e equilibrada.

68. A LCP-PA 171/2023 reproduz um modelo de **intervencionismo estadual** incompatível com o federalismo cooperativo brasileiro com inconstitucional concentração de poder, violação à separação de poderes, vulneração à governança democrática e esvaziamento da autonomia municipal. Disso resulta que há desproporção/distorção da percepção dos frutos da empreitada da MRAE que pode ser de fruição de um grupo representados em desproveito de outros, pelas seguintes razões:

- a. Razão populacional: a MRAE é manifestamente **desproporcional** ao não resguardar da população dos Municípios do confronto com os interesses exclusivos do Estado;
- b. Razão geográfica: a MRAE **não** considerou a distância/**contiguidade** entre seus componentes que não são limítrofes, nem a dimensão exacerbada do Estado do Pará, nem os cenários de dificuldade ou facilidade de obtenção de água potável, bem como a possível invasão de competência, pois os municípios limítrofes podem mandar solução conjunta com Estados e Municípios;
- c. Razão de dominância: há grande **concentração de poder** no Estado do Pará, ao se observar que exerce a presidência do Colegiado Macrorregional, com poder arbitrário de agenda e com presidente *de facto* ilegítimo;
- d. Razão de desvio de competência – separação de poderes: o Poder Legislativo estadual está inserido em **atividade típica de Poder Executivo**, em flagrante vulneração ao federalismo, autonomia municipal e separação de poderes.

69. Essas 4 razões resultam, por simples silogismo que os dispositivos questionados da LCP-PA 171/2023, tanto isoladamente quanto em seu conjunto, são inconstitucionais por:

- a. Subverter a autonomia municipal (Arts. 1º, 18; 21, IX, XX; 23, IX; 25, § 3º; 30, I, V; 34, VII, “c”; 35; 43; 60, § 4º, I; 241 CF/88: ADIs 4132 e 1842, ADPF 863 e STA 831-AGR);
 - b. Descaracterizar os conceitos de microrregiões, região metropolitana e criar uma desestrutura federativa centralizadora única, com dominância estadual (Art. 25, §3º, CF/88: ADI 1842);
 - c. Concentrar poder no Estado, violando o pacto federativo (Art. 1º, CF/88, ADI 6911);
 - d. Ignorar a governança interfederativa democrática (Art. 23, IX, CF/88; Arts. 1º, inc. I; 3º, §§ 1º e 2º; 4º; e 22 da Lei nº 13.089/15; do inc. VI, alínea “a”, § 5º do art. 3º da Lei federal no 11.445/07: SL 1446, ADI 6583);
 - e. Violar a separação de poderes (art. 2º, CF/88: ADIs 6911 e 4132).
70. Por arrastamento, são também inconstitucionais todos os dispositivos dos objetos imediatos que defluem dos dispositivos da LCP 171/2023:
- a. [Decreto nº 4.400, de 19 de dezembro de 2024](#) (DOE nº 36.075, de 20/12/2024) que autorizou a abertura de licitação para a concessão da prestação regionalizada dos serviços públicos de abastecimento de água e esgotamento sanitário da Microrregião de Água e Esgoto do Pará (MRAE), instituída pela Lei Complementar Estadual nº 171, de 21 de dezembro de 2023,
 - b. O Edital de concessão pública internacional nº 002/2024 (DOE 36.081) da prestação regionalizada dos serviços públicos de abastecimento de água e esgotamento sanitário dos municípios integrantes dos blocos a, b, c e d da Microrregião de água e esgoto do Pará – MRAE, instituída pela Lei Complementar Estadual nº 171, de 21 de dezembro de 2023 ([clique aqui](#)),
 - c. A Consulta Pública nº 001/2024: [clique aqui](#),
 - d. A [Resolução Nº 5 de 17 de dezembro de 2024](#),
 - e. A [Resolução Nº 3 de 17 de dezembro de 2024](#),
 - f. A [Resolução Nº 4 de 17 de dezembro de 2024](#),
 - g. A [Resolução Nº 2 de 14 de junho de 2024](#),
 - h. A [Resolução Nº 1 de 14 de junho de 2024](#),
 - i. Ofício Circular nº 002/2025 – GAB/DIG/ARCON-PA.

III - DA MEDIDA CAUTELAR (art. 10 e seg. da Lei N° 9.868/99)

III.a Do grave dano com risco de irreversibilidade: efeitos concretos sobre o arranjo federativo da MACROregião instituída pela LCP-Pa n° 171/2023

71. Uma série de atos danosos à autonomia municipal de TODOS os 144 Municípios do Estado do Pará tendentes à concessão dos serviços de água e esgoto estão em andamento mediante a implementação das previsões normativas inconstitucionais contidas na LCP-Pa n° 171/2023, como se pode inferir:

- a. Das Resoluções Normativas do Colegiado do MRAE que são inegavelmente inválidas:
 - i. A [Resolução N° 5 de 17 de dezembro de 2024](#),
 - ii. A [Resolução N° 3 de 17 de dezembro de 2024](#),
 - iii. A [Resolução N° 4 de 17 de dezembro de 2024](#),
 - iv. A [Resolução N° 2 de 14 de junho de 2024](#),
 - v. A [Resolução N° 1 de 14 de junho de 2024](#).
- b. Do Edital de **Concessão Pública** Internacional n° 002/2024:

16 ■ DIÁRIO OFICIAL N° 36.081

OUTRAS MATÉRIAS

EXTRATO DE EDITAL CONCESSÃO PÚBLICA INTERNACIONAL N° 002/2024 Processo nº 2024/2525947

O Governo do Estado do Pará, através da Procuradoria Geral do Estado, comunica que realizará licitação, na modalidade Concessão Pública Internacional, do tipo MAIOR VALOR DE OUTORGA FIXA, conforme abaixo:

OBJETO: A presente licitação tem como objeto a **CONCESSÃO da PRESTAÇÃO REGIONALIZADA dos SERVIÇOS**, com exclusividade, na **ÁREA DE CONCESSÃO**, em cada um dos 4 (quatro) BLOCOS, por meio da exploração das infraestruturas integrantes do SISTEMA, de acordo com a descrição, as características e as especificações técnicas detalhadas neste EDITAL, no CONTRATO, em seus respectivos ANEXOS, no PLANO REGIONAL DE SANEAMENTO BÁSICO e na legislação e na regulamentação aplicáveis.

DATA DA ABERTURA: 11 de abril de 2025.

HORA DE ABERTURA: 14:00h (Horário de Brasília)

UASG: 925781 – Procuradoria Geral do Estado do Pará (Rua dos Tamoios, 1671 CEP. 66.033 - 172, Batista Campos, Belém-PA)

RECEBIMENTO DOS VOLUMES: 04 de abril de 2025, das 09 horas às 12 horas.

LOCAL DE ENTREGA DOS VOLUMES E ABERTURA DA SESSÃO PÚBLICA: B3, Rua Quinze de Novembro, nº 275, Centro Histórico de São Paulo, São Paulo/SP, CEP nº 01010-901

A íntegra do EDITAL poderá ser obtida no Portal Nacional de Compras Públicas - PNCP, no endereço www.gov.br/pncp e no Portal Eletrônico de Compras do Governo do Estado do Pará - COMPRASPARÁ, no endereço www.compraspara.pa.gov.br.

**RICARDO NASSER SEFER
PROCURADOR GERAL DO ESTADO**

Protocolo: 1154554

- c. Da ilegal atividade fiscalizadora e regulatória da ARCON-PA, factualmente formalizada no Ofício Circular nº 002/2025 – GAB/DIG/ARCON-PA:



AGÊNCIA DE REGULAÇÃO E CONTROLES DE SERVIÇOS PÚBLICOS DO ESTADO DO PARÁ
GABINETE DO DIRETOR

Ofício Circular nº 002/2025 – GAB/DIG/ARCON-PA

Belém (PA), 21 de março de 2025.

Ao Excelentíssimo Senhor

PREFEITO MUNICIPAL

Município Integrante da Microrregião de

Água e Esgoto do Estado do Pará

E - P R O T O C O L O
G O V E R N O D O E S T A D O D O
P A R Á
A G Ê N C I A D E R E G U L A Ç Ã O E C O N T R O L E D E
S E R V I Ç O S P Ú B L I C O S D O E S T A D O D O P A R Á
A R C O N - P A

**PROTOCOLO REF.
Nº 2025/2315901**

21/03/2025
DATA

Thaynan Santos
ARCON-PA

Assunto: Solicitação de informações complementares – Bloco B

Senhor Prefeito,

Cumprimentando-o cordialmente, tendo em vista a definição da Agência de Regulação e Controle de Serviços Públicos do Estado do Pará - ARCON-PA, como entidade reguladora dos serviços públicos que integram funções públicas de interesse comum no âmbito da Microrregião de Águas e Esgoto do Pará (MRAE), conforme a Lei Complementar n.º 171/2023 e da Resolução MRAE n.º 3/2024, solicito a Vossa Excelência o encaminhamento a esta Agência, até o dia 31/04/2025, em meio digital, da relação dos bens da produção e distribuição de água e equipamentos de esgotamento e tratamento sanitário das atividades sob a gestão do referido município, como por exemplo: redes de abastecimento, edificações e instalações operacionais, como estações de tratamento de água e de esgoto, infraestruturas de captação e de adução, reservatórios, estações elevatórias, entre outros.

72. O primeiro risco de **irreversibilidade** é: todos os entes subnacionais paraenses **já** estão sendo regidos pelos **efeitos jurídicos concretos** da indevida intervenção normativa da LCP-Pa n.º 171/2023, cuja inconstitucionalidade é *chapada* por violar a CF/88 nos Arts. 1º, 18, 21, IX, XX, 23, IX, 25, § 3º, 30, I, V, 34, VII, “c”, 35, 60, § 4º, I, 241.
73. O segundo risco de **irreversibilidade** é o grave dano com a *iminente* **concessão da prestação de serviços públicos de saneamento básico** e esvaziamento da **titularidade da autonomia municipal** resultante dos efeitos diretos das aludidas normativas na **auto-**

organização financeira (ADI 6583) na prestação do serviço de saneamento básico. Os Municípios **com prestação direta e regular** terão *violados* na sua tríplice capacidade federativo-constitucional da autonomia municipal (art. 30, V c/c o art. 241 da CF/88) porque a LCP-PA 171/2023 **está a transformá-la** em prestação delegada.

III.b Do *periculum in mora*: validade, vigência, vigor e eficácia do objeto

74. Risco iminente de dano irreparável: o prazo do Edital de Licitação nº 002/2024. O *perigo da demora* é dedutível. Revela-se ao se observar que o Edital de Concessão Pública Internacional nº 002/2024 para concessão dos serviços de saneamento do Estado do Pará está aprazado para **11/04/2025**. Os munícipes podem ver os serviços de saneamento básico comprometidos em sua continuidade, sugerindo a instalação de verdadeiro caos sanitários, administrativo e de serviços públicos essenciais. Transcreve-se a imagem do Edital:

Posteriormente, será realizada SESSÃO PÚBLICA de abertura e julgamento das PROPOSTAS COMERCIAIS de cada BLOCO, no dia 11 de abril de 2025, às 14:00 horas, na B3. O resultado do julgamento das PROPOSTAS COMERCIAIS será divulgado no dia 11 de abril 2025.!!!

75. Todo o Edital 002/2024 foi fundado nos dispositivos da LCP-Pa 171/2023 Decreto nº 4.400, de 19 de dezembro de 2024 que são em sua grande parte inconstitucionais/ilegais, como suscitado nas linhas antecedentes. Portanto, há flagrante necessidade de que se **suspenda os atos normativos decorrentes** que possam advir da legislação viciosa, antes que produzam efeitos jurídico-fático concretos, prejudicando os Municípios e seus habitantes.

76. Com a afetação *iminente* e direta ao saneamento básico à população, há **risco de lesão à autonomia municipal, a ordem federativo-administrativa, à saúde e à economia públicas**, considerando o impedimento à concretização das metas de universalização do serviço exigidas pelo Marco Legal do saneamento básico, que hoje são titularizados, prestados e regulados pelos Municípios que possuem **prestação direta e regular**.

77. Os *impactos do perigo da demora* são graves: de cunho social, ambiental e econômico são relevantes. A demora na concessão da tutela pode resultar em **danos irreparáveis**, como a assinatura de **contratos irregulares, interrupção de acesso a água e esgotamento sanitários**, com reflexos na **saúde municipal**, além da **perda de receitas municipais**.

78. Ofício Circular nº 002/2025 – GAB/DIG/ARCON-PA: Enquanto providos os objetos de validade (correspondência vertical com a CF/88), vigência (temporalidade da

validade), vigor (força vinculante), haverá eficácia, isto é, a possibilidade concreta de produção de efeitos jurídicos. Todos os entes subnacionais paraenses que estão se compatibilizando aos desígnios da LCP-PA 171/2023, *logo*, devem se adequar ao disposto na atividade fiscalizadora e regulatória da ARCON-PA até **30/4/2025**; ao Edital de concessão pública internacional nº 002/2024 (Processo 2024/2525947) com Data de abertura: **11/4/2025** e às Resoluções Normativas do Colegiado do MRAE.

79. O *periculum in mora* é a **atual, permanente e concreta** violação ao princípio federativo (art. 18, caput; 34, VII, “c”; 35, 60, § 4º, I), a qual perdurará enquanto não suspensa a eficácia e tais dispositivos normativos flagrantemente inconstitucionais.

IV – DOS PEDIDOS

80. Ante o exposto requer a **procedência** dos seguintes pedidos:

- a. Devido ao risco de lesão à autonomia municipal, à ordem federativo-administrativa, à saúde e à economia públicas: requer a **concessão de medida cautelar**, com base no art. 10, § 3º, da Lei nº 9.868/99 e antes da audiência da Presidência da República e do Congresso Nacional, bem como da manifestação da AGU e da PGR, por decisão monocrática, *ad referendum* do Plenário, ou mediante a pronta inclusão do feito em pauta: para **suspender liminarmente todos e quaisquer efeitos** da Lei Complementar nº 171/2023 do Estado de Pará que obriguem, imponham deveres, ônus, intervenham ou afetem quaisquer das titularidades, competências e/ou atribuições (atos, fatos, posições jurídicas) dos 144 Municípios, até ulterior manifestação deste juízo sobre sua nulidade *extunc*, **com imposição da abstenção de atos administrativos** (decretos, resoluções, editais) derivados da LCP-Pa 171/2023, em especial:
 - i. Decreto nº 4.400, de 19 de dezembro de 2024 (DOE nº 36.075, de 20/12/2024),
 - ii. O Edital de concessão pública internacional nº 002/2024 (DOE 36.081) da prestação regionalizada dos serviços públicos de abastecimento de água e esgotamento sanitário dos municípios integrantes dos blocos a, b, c e d da Microrregião de água e esgoto do Pará – MRAE, instituída pela Lei Complementar Estadual nº 171, de 21 de dezembro de 2023 ([clique aqui](#)),
 - iii. A Consulta Pública nº 001/2024: [clique aqui](#),
 - iv. A Resolução Nº 5 de 17 de dezembro de 2024,
 - v. A Resolução Nº 3 de 17 de dezembro de 2024,

- vi. A Resolução N° 4 de 17 de dezembro de 2024,
 - vii. A Resolução N° 2 de 14 de junho de 2024,
 - viii. A Resolução N° 1 de 14 de junho de 2024.
 - ix. O Ofício Circular n° 002/2025 – GAB/DIG/ARCON-PA, em que se afirma como entidade reguladora e exige providência ilícita até o dia 31/04/2025.
- b. No **mérito**, a reapreciação da medida cautelar com a declaração da nulidade *ex tunc* de todos e quaisquer efeitos da Lei Complementar n° 171, de 21 de dezembro de 2023, do Estado do Pará que obriguem, imponham deveres, ônus, intervenham ou afetem quaisquer das titularidades, competências e/ou atribuições (atos, fatos, posições jurídicas) dos 144 Municípios, em especial os Editais de Concorrência Pública, Editais de Convocação de Consulta Pública para concessão/prestação dos serviços de água e esgoto.
- i. A declaração de invalidade dos efeitos jurídicos dos artigos 2° (*caput*, §1° e 2°), 3° (*caput*), 5° (II e III, "a"), 6° (I, II, §3° e §5°), 7° (III, VII, IX, X, XI §3° e §5°), 8° (II), 17 e 22-A (*caput*, §1° e 2°), pois tanto isoladamente quanto em seu conjunto, estes dispositivos normativos são inconstitucionais por:
 - **Usurpar a autonomia municipal (fragmentação federativa)**
 - o Base normativa CF/88: Arts. 1°;18; 21, IX, XX; 23, IX; 25, § 3°; 30, I, V; 34, VII, “c”; 35; 43; 60, § 4°, I; 241.
 - o Precedentes: ADIs 4132 e 1842, ADPF 863 e STA 831-AGR;
 - **Descaracterizar os conceitos de microrregiões, região metropolitana** e criar uma desestrutura federativa centralizadora única, com dominância estadual
 - o Base normativa CF/88: Art. 25, §3°.
 - o Precedentes: ADIs 1842, 6911, SL 1446;
 - **Concentrar poder no Estado do Pará**, violando o pacto federativo
 - o Base normativa CF/88: Art. 1°; 18; 35; 60, § 4°, I.
 - o Precedentes: ADIs 1842, 6911, 6573, ADPF 863, STA 831-AgR;
 - **Vulnerar a governança interfederativa democrática e participativa**
 - o Base normativa CF/88: Arts. 21, IX, XX; 23, IX; 25, § 3°; 241. Inteligência sistemática com os Arts. 1°, inc. I; 3°, §§ 1° e 2°; 4°; e

22 da Lei nº 13.089/15; do inc. VI, alínea “a”, § 5º do art. 3º da Lei federal no 11.445/07,

- Precedentes: ADIs 1842, 6583, 6573, 6911; ADPF 863, SL 1446;

- **Violar a separação de poderes**

- Base normativa CF/88: Art. 2º; Art. 60, § 4º, III.
- Precedentes: SL 1446 e 4132.

ii. Por arrastamento, são também inconstitucionais e juridicamente inexigíveis todos os dispositivos dos objetos mediatos infralegais até agora publicados:

- Decreto nº 4.400, de 19 de dezembro de 2024 (DOE nº 36.075, de 20/12/2024) que autorizou a abertura de licitação para a concessão da prestação regionalizada dos serviços públicos de abastecimento de água e esgotamento sanitário da Microrregião de Água e Esgoto do Pará (MRAE), instituída pela Lei Complementar Estadual nº 171, de 21 de dezembro de 2023,
- O Edital de concessão pública internacional nº 002/2024 (DOE 36.081) da prestação regionalizada dos serviços públicos de abastecimento de água e esgotamento sanitário dos municípios integrantes dos blocos a, b, c e d da Microrregião de água e esgoto do Pará – MRAE, instituída pela Lei Complementar Estadual nº 171, de 21 de dezembro de 2023 ([clique aqui](#)),
- A Consulta Pública nº 001/2024: [clique aqui](#),
- As Resoluções N°s 1 a 5 de 14 de junho e 17 de dezembro de 2024,
- O Ofício Circular nº 002/2025 – GAB/DIG/ARCON-PA.

Nestes Termos, Pede Deferimento.

Brasília, 07 de abril de 2025.

GUILHERME A. ARAGÃO
OAB/DF Nº 36.078



MARCO A. R. DA CUNHA E CRUZ
OAB/DF Nº 61.188

FRANCISCO DOS SANTOS LOPES
OAB/DF Nº 54.952