

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO LUIX FUX, ILUSTRE
PRESIDENTE DO EGRÉGIO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL.**

URGENTE!

PERECIMENTO DO DIRETO EM 01/07/2021

PARTIDO SOCIALISTA BRASILEIRO - PSB, partido político devidamente registrado perante o Tribunal Superior Eleitoral e com representação no Congresso Nacional (Doc. 01), inscrito no CNPJ sob o nº 01.421.697/0001-37, com sede nacional em SCLN 304, Bloco A, Sobreloja 01, Entrada 63, Asa Norte, Brasília/DF, CEP n. 70.736-510, vem, respeitosamente, à presença de Vossa Excelência, por seus advogados legalmente constituídos (Doc. 02), com fundamento no art. 102, § 1º, da Constituição Federal e no art. 1º da Lei nº 9.882/1999, propor a presente

**ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL
COM PEDIDO URGENTE DE MEDIDA LIMINAR,**

em razão de lesões ao **princípio federativo** (art. 1º, *caput*, CF), ao **postulado fundamental da autonomia municipal** (art. 18 c/c 34, VII, “c”, CF), ao **direito fundamental de promoção à saúde básica**, de responsabilidade dos entes municipais (art. 30, VII, CF), à **titularidade municipal dos serviços de saneamento básico** (arts. 23, IX c/c 30, V, CF), causadas pelas **Resoluções AM nº 05/2019 (Doc. 03) e nº 01/2020 (Doc. 04)** e pelas **Resoluções CD nº 04/2019 (Doc. 05) e nº 01/2020 (Doc. 06)**, editadas pelos órgãos deliberativos do Sistema Gestor Municipal da Região Metropolitana de Maceió; pelo **Convênio de Cooperação (Doc. 07)** firmado entre o Estado de Alagoas e a Região Metropolitana de Maceió (itens 1.1, “i”, 6.1, “h” e 10.3) e pelo **Contrato de Concessão firmado entre o Estado de Alagoas e a BRK Ambiental (Cláusula 8ª) (Doc. 08)**, atos do Poder Público que culminaram na heterodoxa autorização de repasse integral, ao Estado de Alagoas, em detrimento dos interesses locais, do valor da outorga pela concessão dos serviços públicos de água e esgoto de interesse do Município de Maceió.

I – DOS ATOS OBJETO DA PRESENTE ARGUIÇÃO DE PRECEITO FUNDAMENTAL – ATOS REGULAMENTARES E ATOS DE NATUREZA CONCRETA.

Nesta Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental, o que se almeja é ver declarada a inconstitucionalidade do **repassse, ao Estado de Alagoas, do valor integral da outorga decorrente da concessão do serviço público de saneamento básico à empresa privada**, previsto em **atos regulamentares** e em **atos concretos** praticados pelo Poder Público, em decorrência da LCE nº 50/2019, que reestruturou o Sistema Gestor Metropolitano de modo a concentrar o poder decisório nas mãos do Estado de Alagoas, **aniquilando, por consequência, a autonomia dos Municípios integrantes da RMM.**

Os **atos regulamentares** são: a Resolução AM nº 05, de 11/12/2019; a Resolução AM nº 01, de 06/11/2020; a Resolução CD nº 04, de 11/12/2019; e a Resolução CD nº 01, de 06/11/2020, editadas pela Assembleia Metropolitana e pelo Conselho de Desenvolvimento Metropolitano, que impuseram aos Municípios integrantes da Região Metropolitana de Maceió a obrigação de **abdicarem do recebimento de elevados valores – na ordem de 2 bilhões de reais – que deveriam ser repassados aos cofres municipais**, porquanto decorrentes da concessão de serviços públicos de **interesse predominantemente local**. Vejamos:

- 1) Resolução AM nº 05, de 11/12/2019: previa que o valor da outorga decorrente da concessão dos serviços públicos de abastecimento de água e esgotamento sanitário da RRM fosse pago ao Estado de Alagoas, para utilização em investimentos em saneamento básico;
- 2) Resolução AM nº 01, de 06/11/2020: alterou a Resolução AM nº 05/2019, apenas para desvincular a utilização do valor da outorga da área de saneamento básico e autorizar sua aplicação, pelo Governo do Estado de Alagoas, conforme programação orçamentária do Poder Executivo Estadual;
- 3) Resolução CD nº 04, de 11/12/2019: redação idêntica à da Resolução AM nº 05, de 11/12/2019, no que se refere à destinação do valor da outorga;
- 4) Resolução CD nº 01, de 06/11/2020: redação idêntica à da Resolução AM nº 01, de 06/11/2020, no que se refere à destinação do valor da outorga.

Além destes atos regulamentares, a mesma previsão de “renúncia” aos **recursos financeiros** decorrentes da outorga de serviços públicos de interesse local também constou de atos concretos praticados pelo Poder Público, quais sejam:

- 1) Convênio de Cooperação celebrado entre o Estado de Alagoas e a Região Metropolitana de Maceió, que, em seus itens 1.1, “i”, 6.1, “h” e 10.3, preveem a destinação do valor da recebido a título de outorga para investimentos em saneamento básico;
- 2) Contrato de Concessão firmado entre o Estado de Alagoas e a BRK Ambiental, empresa vencedora da Concorrência Pública 009/2020, que, em sua Cláusula 8ª, prevê o pagamento do valor da outorga, pela Contratada, diretamente ao Contratante, além da forma de pagamento (2 parcelas, sendo a 1ª, correspondente a 30%, no ato da assinatura do contrato; e o restante quando da assunção total dos serviços pela Contratada).

II – DOS FATOS SUBJACENTES À PRESENTE CONTROVÉRSIA.

II.1 – A REGIÃO METROPOLITANA DE MACEIÓ – RMM, TAL COMO INSTITUCIONALMENTE CONSTRUÍDA PELA LCE 18/98 – CLARA SUBREPRESENTAÇÃO MUNICIPAL NOS ÓRGÃOS DELIBERATIVO E EXECUTIVO – EVIDENTE CONCENTRAÇÃO DE PODERES NO ENTE ESTADUAL, COM A SOBREPOSIÇÃO DOS INTERESSES ESTADUAIS, SOBRE OS INTERESSES LOCAIS – MATÉRIA OBJETO DAS ADIS Nº 6.573 e 6.911, COM PARECER DA PGR PELA PROCEDÊNCIA.

A Constituição Federal, em seu art. 25, § 3º, prescreve que os **Estados** podem, “*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*”.

Assim, o Estado de Alagoas, no exercício da sua competência constitucional, editou a **Lei Complementar Estadual nº 18**, de 19 de novembro de 1998 e, com isso, instituiu a Região Metropolitana de Maceió - RMM, buscando integrar a organização, o planejamento e a execução de **funções públicas de interesse comum**

de 11 municípios: **(1)** Barra de Santo Antônio, **(2)** Barra de São Miguel, **(3)** Coqueiro Seco, **(4)** Maceió, **(5)** Marechal Deodoro, **(6)** Messias, **(7)** Paripueira, **(8)** Pilar, **(9)** Rio Largo, **(10)** Santa Luzia do Norte e **(11)** Satuba.

Posteriormente, foi editada a Lei Complementar Estadual nº 38, de 14 de junho de 2013, para incluir o **(12)** Município de Atalaia como membro da RMM; e a Lei Complementar Estadual nº 40, de 17 de junho de 2014, para incluir o Município de **(13)** Murici.

Atualmente, portanto, são 13 os Municípios que integram a Região Metropolitana de Maceió.

Anos depois, em 2019, o Deputado Estadual Davi Maia apresentou Projeto de Lei Complementar nº 74, que reestruturava o Sistema Gestor Metropolitano a fim de supostamente adequá-lo às exigências impostas pelo Estatuto da Metrôpole, especialmente quanto à alegada **governança interfederativa** das regiões metropolitanas (arts. 6º a 8º¹), e que restou convertido na Lei Complementar Estadual nº 50, de 15 de outubro de 2019.

¹ Art. 6º A governança interfederativa das regiões metropolitanas e das aglomerações urbanas respeitará os seguintes princípios:

I – prevalência do interesse comum sobre o local;

II – compartilhamento de responsabilidades para a promoção do desenvolvimento urbano integrado;

II - compartilhamento de responsabilidades e de gestão para a promoção do desenvolvimento urbano integrado; [\[Redação dada pela Lei nº 13.683, de 2018\]](#)

III – autonomia dos entes da Federação;

IV – observância das peculiaridades regionais e locais;

V – gestão democrática da cidade, consoante os [arts. 43 a 45 da Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001](#);

VI – efetividade no uso dos recursos públicos;

VII – busca do desenvolvimento sustentável.

Art. 7º Além das diretrizes gerais estabelecidas no [art. 2º da Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001](#), a governança interfederativa das regiões metropolitanas e das aglomerações urbanas observará as seguintes diretrizes específicas:

I – implantação de processo permanente e compartilhado de planejamento e de tomada de decisão quanto ao desenvolvimento urbano e às políticas setoriais afetas às funções públicas de interesse comum;

II – estabelecimento de meios compartilhados de organização administrativa das funções públicas de interesse comum;

III – estabelecimento de sistema integrado de alocação de recursos e de prestação de contas;

IV – execução compartilhada das funções públicas de interesse comum, mediante rateio de custos previamente pactuado no âmbito da estrutura de governança interfederativa;

V – participação de representantes da sociedade civil nos processos de planejamento e de tomada de decisão, no acompanhamento da prestação de serviços e na realização de obras afetas às funções públicas de interesse comum;

V - participação de representantes da sociedade civil nos processos de planejamento e de tomada de decisão; [\[Redação dada pela Lei nº 13.683, de 2018\]](#)

VI – compatibilização dos planos plurianuais, leis de diretrizes orçamentárias e orçamentos anuais dos entes envolvidos na governança interfederativa;

VII – compensação por serviços ambientais ou outros serviços prestados pelo Município à unidade territorial urbana, na forma da lei e dos acordos firmados no âmbito da estrutura de governança interfederativa.

A Lei Complementar Estadual nº 50/2019, por seu turno, previu o **suposto** exercício **compartilhado** das funções públicas de **interesse comum pelos Municípios e pelo Estado**, segundo **critérios que deveriam ser de “parceria”**, tudo a ser definido pelo órgão deliberativo do Sistema Gestor Metropolitano:

Art. 2º A ampliação da RMM está condicionada ao atendimento dos seguintes requisitos básicos, verificados entre o âmbito metropolitano e sua área de influência:

I – evidência ou tendência de conurbação;

II – necessidade de organização, planejamento e execução de funções públicas de interesse comum; e

III – existência de relação de integração funcional de natureza socioeconômica ou de serviços.

Parágrafo único. O exercício das funções públicas de interesse comum será compartilhado pelos municípios e pelo Estado, observando-se os critérios de parceria definidos pelo órgão deliberativo do Sistema Gestor Metropolitano.

No entanto, a despeito de fazer alusão ao exercício alegadamente “compartilhado” das funções públicas de “interesse comum”, segundo critérios de “parceria”, o **federalismo de cooperação** e o exercício compartilhado de poder entre Estado e Municípios, nem de longe foram observados pela referida legislação estadual, **claramente concebida para subjugar os interesses locais, em favor do ente estadual.**

Assim é que, pela referida Lei, foram substancialmente alterados todos os critérios de **composição** e de **participação na**

Parágrafo único. Na aplicação das diretrizes estabelecidas neste artigo, devem ser consideradas as especificidades dos Municípios integrantes da unidade territorial urbana quanto à população, à renda, ao território e às características ambientais.

Art. 7º-A. No exercício da governança das funções públicas de interesse comum, o Estado e os Municípios da unidade territorial deverão observar as seguintes diretrizes gerais: [\[Incluído pela Lei nº 13.683, de 2018\]](#)

I - **compartilhamento da tomada de decisões** com vistas à implantação de processo relativo ao planejamento, à elaboração de projetos, à sua estruturação econômico-financeira, à operação e à gestão do serviço ou da atividade; e [\[Incluído pela Lei nº 13.683, de 2018\]](#)

II - compartilhamento de responsabilidades na gestão de ações e projetos relacionados às funções públicas de interesse comum, os quais deverão ser executados mediante a articulação de órgãos e entidades dos entes federados. [\[Incluído pela Lei nº 13.683, de 2018\]](#)

Art. 8º A governança interfederativa das regiões metropolitanas e das aglomerações urbanas compreenderá em sua estrutura básica:

I – instância executiva composta pelos representantes do Poder Executivo dos entes federativos integrantes das unidades territoriais urbanas;

II – instância colegiada deliberativa com representação da sociedade civil;

III – organização pública com funções técnico-consultivas; e

IV – sistema integrado de alocação de recursos e de prestação de contas.

Assembleia Metropolitana, órgão deliberativo do Sistema Gestor Metropolitano e responsável pela fixação de todas as diretrizes e balizas a serem observadas pela RMM:

1. Os Prefeitos de cada um dos 13 Municípios integrantes da RMM comporiam a Assembleia Metropolitana, e seus votos em conjunto teriam **peso 40**. Como se não bastasse, independentemente de sua população, cada Município individualmente **não poderia ter voto com peso superior a 13**;
2. 4 representantes do Poder Executivo estadual, indicados pelo Governador do Estado, também comporiam a Assembleia, e seus votos também terão **peso conjunto de 40**;
3. Estranhamente, a LCE 50/2019 incorporou à Assembleia Metropolitana **outras três autoridades ESTADUAIS**, agora representantes da **Assembleia Legislativa**, indicados pelo Presidente da Casa, “com peso 5 (cinco) para cada, **cujos votos terão o peso conjunto de 15 (quinze)**”;
4. Não satisfeita, a LCE 50/2019 ainda incluiu na composição da Assembleia Metropolitana 5 representantes da sociedade civil, com “**peso 1 para cada, cujos votos terão peso conjunto de 5**”, **DESIGNADOS PELO GOVERNADOR DO ESTADO (art. 8º, § 6º)**;
5. Finalmente, e para solapar qualquer ideia de cooperação ou parceria, com a concretização de verdadeira submissão dos interesses Municipais aos do Estado Membro, a LC 50/2019 ainda previu que **a Presidência da Assembleia Metropolitana caberia ao Governador do Estado** ou ao representante por ele indicado.

É dizer, a Assembleia Metropolitana da RMM passou a deliberar da seguinte forma: as autoridades **estaduais** juntas, além de responsáveis pela Presidência do órgão, tinham 55% dos votos, sem falar nos outros 5% de votos que, a despeito de formalmente competirem à “*sociedade civil*”, eram proferidos por pessoas **também escolhidas pelo governador do estado, totalizando uma supremacia estadual de 60% de votos**, num órgão cujo arcabouço institucional foi claramente concebido para frustrar qualquer ideia de cooperação.

Eis os respectivos dispositivos:

Art. 8º A Assembleia Metropolitana, instância colegiada deliberativa do Sistema Gestor Metropolitano da RMM, será composta por:

I – prefeitos dos 13 (treze) municípios integrantes da RMM, cujos votos terão peso conjunto de **40 (quarenta)**;

II – 4 (quatro) representantes do Poder Executivo Estadual, indicados pelo Governador do Estado, cujos votos terão peso conjunto de **40 (quarenta)**;

III – 3 (três) representantes da Assembleia Legislativa, indicados pelo Presidente da Assembleia Legislativa, com peso 5 (cinco) para cada, cujos votos terão peso conjunto de **15 (quinze); e**

IV – 5 (cinco) representantes da sociedade civil, com peso 1 (um) para cada, cujos votos terão peso conjunto de **5 (cinco)**.

§ 1º O peso do voto de cada Prefeito integrante da Assembleia Metropolitana será estabelecido em Portaria da Secretaria de Estado do Planejamento, Gestão e Patrimônio – SEPLAG, proporcionalmente ao tamanho da população de cada Município, **assegurado o peso mínimo de 1 (um) e o peso máximo de 13 (treze)**.

§ 2º Os pesos dos votos dos Municípios integrantes da Assembleia Metropolitana deverão ser atualizados periodicamente, conforme dados demográficos produzidos pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, devendo ser revisto quando da divulgação do primeiro censo demográfico a ser realizado após a publicação desta legislação.

§ 3º Todos os integrantes poderão designar uma autoridade da respectiva instituição para substituí-los em suas ausências e impedimentos.

§ 4º Poderá ser membro da Assembleia Metropolitana o cidadão residente na região metropolitana com reconhecida idoneidade moral e com idade superior a 18 (dezoito) anos.

§ 5º A atividade do membro da Assembleia Metropolitana é considerada serviço público relevante e não enseja a percepção de qualquer remuneração.

§ 6º Os representantes da sociedade civil de que trata o inciso IV deste artigo, bem como seus respectivos suplentes, **serão designados pelo Governador do Estado** dentre os integrantes de entidades, organizações ou movimentos sociais e populares, ainda que não institucionalizados, visando a alcançar a máxima pluralidade e diversidade dos membros da Assembleia.

§ 7º **A presidência da Assembleia Metropolitana caberá ao Governador do Estado ou** ao representante por ele indicado.

§ 8º A Procuradoria Geral do Estado de Alagoas, quando provocada, funcionará como instância consultiva da Assembleia Metropolitana, cuja atribuição envolve o exame da juridicidade de quaisquer questões submetidas à deliberação.

Tal supremacia estadual se repetiu na composição do Conselho de Desenvolvimento Metropolitano, instância **executiva do Sistema Gestor**:

1. O Chefe do Poder Executivo Estadual, pessoalmente, tem direito a voto, **com peso 40**;
2. Todos os Prefeitos dos 13 Municípios, juntos, têm direito a voto, cujo **peso somado também é de 40**, sendo certo que **nenhum Prefeito, individualmente, poderá ter voto com peso superior a 15**;
3. Novamente a Assembleia Legislativa contou com 3 representantes, **cujos votos têm peso conjunto de 20**.

Uma vez mais, as **autoridades estaduais** concentraram **60% de todos os votos do órgão executivo** do Sistema Gestor, com clara subjugação dos entes municipais, completamente privados da possibilidade de exercerem qualquer defesa dos interesses das populações locais, frente às pretensões estaduais.

Eis os dispositivos respectivos da mencionada Lei Complementar:

Art. 14. O Conselho de Desenvolvimento Metropolitano – CDM, instância executiva do Sistema Gestor Metropolitano da RMM, será composto por:

*I – Chefe do Poder Executivo Estadual, cujo **voto terá peso 40 (quarenta)**;*

*II – Prefeitos dos **13 (treze)** municípios integrantes da RMM, cujos votos terão peso **conjunto de 40 (quarenta)**; e*

*III – 3 (três) representantes da Assembleia Legislativa, cujos votos terão peso conjunto de **20 (vinte)**.*

§ 1º (VETADO).

*§ 2º O peso do voto de cada Prefeito integrante do CDM será estabelecido em Portaria da Secretaria de Estado do Planejamento, Gestão e Patrimônio – SEPLAG, proporcionalmente ao tamanho da população de cada Município, **assegurado o peso mínimo de 1 (um) e o peso máximo de 15 (quinze)**.*

§ 3º Os pesos dos votos dos Municípios integrantes do CDM deverão ser atualizados periodicamente, conforme dados demográficos produzidos pelo IBGE.

§ 4º Todos os integrantes poderão designar uma autoridade da respectiva instituição para substituí-los em suas ausências e impedimentos.

§ 5º A atividade do membro do Conselho de Desenvolvimento Metropolitano é considerada serviço público relevante e não enseja a percepção de qualquer remuneração.

§ 6º (VETADO).

§ 7º A Procuradoria Geral do Estado de Alagoas, quando instada a se pronunciar, será responsável pela análise da juridicidade de questões submetidas à deliberação, no âmbito do Conselho de Desenvolvimento Metropolitano – CDM.

Nota-se que, muito embora a execução das funções públicas decorrentes do interesse comum no âmbito metropolitano devesse se dar de forma “**compartilhada pelos Municípios e pelo Estado, observando-se critérios de parceria** definidos pelo órgão deliberativo do Sistema Gestor Metropolitano”, a LCE nº 50/2019, ao reestruturar o Sistema Gestor Metropolitano, **concentrou de forma insuperável todos os poderes deliberativos e executivos sobre os serviços públicos de interesse comum nas mãos de um único ente, o Estado de Alagoas**, inviabilizando, institucionalmente, qualquer tipo de **resistência ou oposição**, por parte dos Municípios, a iniciativas que eventualmente contrariassem flagrantemente os interesses das comunidades locais. Tudo isso em evidente **afronta à autonomia municipal, preceito fundamental** inscrito nos arts. 18 c/c 34, VII, “c”, CF da Constituição da República.

Ou seja, os órgãos deliberativo e executivo da Região Metropolitana de Maceió, ao invés de assegurarem ao Estado e aos Municípios o direito de decidir, **conjuntamente**, de forma compartilhada e com parceria, sobre a exploração dos serviços públicos de **interesse comum, foram forjados de forma a que o poder decisório fosse concentrado** no âmbito de um único ente, em total alijamento dos Municípios integrantes da RMM de qualquer processo decisório.

Apenas para que fique dimensionado **o dramático alijamento dos entes municipais na estrutura institucional** forjada para o Sistema Gestor Metropolitano, importante registrar que o Município de Maceió, **cuja população representa 76,11% de toda a RMM**, possui apenas **13% dos votos** na Assembleia Metropolitana e 15% dos votos no Conselho de Desenvolvimento Metropolitano (Doc. 09).

Tudo isso contra 60% dos votos das autoridades estaduais. É de uma inconstitucionalidade acachapante, data vênica.

Não por outro motivo, a ADI nº 6573, ajuizada **precisamente contra a LCE nº 50/2019**, já mereceu parecer favorável da douta Procuradoria Geral da República, nos seguintes termos:

Quanto ao art. 8º da Lei Complementar estadual 50/2019, impugnado especificamente, assiste razão ao autor.

Sobre a estrutura de governança interfederativa de região metropolitana, assim já decidiu o Supremo Tribunal Federal:

*(...) Inconstitucionalidade da transferência ao estado-membro do poder concedente de funções e serviços públicos de interesse comum. O estabelecimento de região metropolitana não significa simples transferência de competências para o estado. O interesse comum é muito mais que a soma de cada interesse local envolvido, pois a má condução da função de saneamento básico por apenas um município pode colocar em risco todo o esforço do conjunto, além das consequências para a saúde pública de toda a região. **O parâmetro para aferição da constitucionalidade reside no respeito à divisão de responsabilidades entre municípios e estado. É necessário evitar que o poder decisório e o poder concedente se concentrem nas mãos de um único ente para preservação do autogoverno e da autoadministração dos municípios.***

*Reconhecimento do poder concedente e da titularidade do serviço ao colegiado formado pelos municípios e pelo estado federado. **A participação dos entes nesse colegiado não necessita de ser paritária, desde que apta a prevenir a concentração do poder decisório no âmbito de um único ente.** A participação de cada Município e do Estado deve ser estipulada em cada região metropolitana de acordo com suas particularidades, **sem que se permita que um ente tenha predomínio absoluto.** (...)*

(ADI 1.842, Rel. p/ acórdão Min. Gilmar Mendes, DJe de 16.9.2013) – Grifos nossos.

No caso da Região Metropolitana de Maceió, a Assembleia Metropolitana é o órgão colegiado deliberativo do sistema gestor. Por ela são tomadas as principais decisões referentes à unidade territorial: aprovação do Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado – PDUI3 e fixação das diretrizes e prioridades para utilização de recursos. Assim está redigido o art. 8º da Lei Complementar estadual 50/2019:

[...]

Como se vê, os representantes do Estado de Alagoas concentram 55% (cinquenta e cinco por cento) dos votos do colegiado. Soma-se a isso a competência do governador do estado para designar os representantes da sociedade civil (mais 5% dos votos). Ademais, a presidência da Assembleia Metropolitana cabe sempre ao governador do estado ou seu representante.

*Enquanto isso, os outros 40% dos votos da assembleia estão diluídos entre os **treze** municípios da região metropolitana, proporcionalmente à população de cada um. Municípios,*

inclusive, que titularizam originariamente serviços públicos de abastecimento de água potável e de esgotamento sanitário.

O peso decisório conjunto de treze municípios juntos não pode ser menor do que o do estado-membro. Contudo, da maneira em que positivado na Lei Complementar 50/2019, o Estado de Alagoas tem predomínio absoluto sobre as decisões da região metropolitana.

Além disso, a região metropolitana é unidade territorial puramente administrativa (e não político-administrativa),⁴ criada para “integrar a organização, o planejamento e a execução de funções públicas de interesse comum”. Sua criação dá-se por lei, mas sua gestão é competência exclusiva do Poder Executivo.

É certo que, na tripartição de poderes consagrada pela Carta de 1988, os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário exercem tanto funções típicas quanto atípicas. O Poder Legislativo, por exemplo, além de suas funções legislativa e fiscalizadora, desempenha a função administrativa. Isso se dá, porém, apenas relativamente aos assuntos internos da própria casa legislativa.

Daí por que viola o princípio da separação dos poderes a existência de representantes da Assembleia Legislativa do Estado de Alagoas na composição da Assembleia Metropolitana. É preciso não confundir: a assembleia que integra o Sistema Gestor Metropolitano da Região Metropolitana de Maceió é órgão colegiado deliberativo de caráter administrativo.

A ausência de representantes da Assembleia Legislativa do Estado de Alagoas no órgão colegiado do Sistema Gestor Metropolitano, longe de significar seu alijamento do processo decisório acerca das questões afetas à região metropolitana, consiste em respeito ao espaço institucional de cada poder.

A inconstitucionalidade da LCE nº 50/2019, portanto, é o pano de fundo em que praticados os atos regulamentares e os atos concretos, todos provenientes do poder público, objeto da presente arguição.

II.2 – DOS FATOS SUBJACENTES AOS ATOS OBJETO DA PRESENTE ARGUIÇÃO – ATOS REGULAMENTARES (RESOLUÇÃO AM Nº 05, DE 11/12/2019; RESOLUÇÃO AM Nº 01, DE 06/11/2020; RESOLUÇÃO CD Nº 04, DE 11/12/2019; RESOLUÇÃO CD Nº 01, DE 06/11/2020) E ATOS CONCRETOS (CONVÊNIO DE COOPERAÇÃO, EM SEUS ITENS 1.1, “I”, 6.1, “H” E 10.3; E CONTRATO DE CONCESSÃO FIRMADO ENTRE O ESTADO DE ALAGOAS E A BRK AMBIENTAL, NA SUA CLÁUSULA 8ª), DECORRENTES DE LEI COMPLEMENTAR MUNICIPAL

INCONSTITUCIONAL, QUE REESTRUTUROU O SISTEMA GESTOR METROPOLITANO DA RMM DE MODO A CONCENTRAR O PODER DECISÓRIO NAS MÃOS DO ESTADO DE ALAGOAS, OS QUAIS ESTÃO A CAUSAR GRAVE LESÃO AOS PRECEITOS CONSTITUCIONAIS DO PRINCÍPIO FEDERATIVO (ART. 1º, CAPUT, CF); DA AUTONOMIA MUNICIPAL (ART. 18 C/C 34, VII, “C”, CF); AO DIREITO FUNDAMENTAL DE PROMOÇÃO À SAÚDE BÁSICA, DE RESPONSABILIDADE DOS ENTES MUNICIPAIS (ART. 30, VII, CF) E À TITULARIDADE MUNICIPAL DOS SERVIÇOS DE SANEAMENTO BÁSICO (ARTS. 23, IX C/C 30, V, CF).

Ainda em 2019, foram realizadas as primeiras reuniões da Assembleia Metropolitana e do Conselho de Desenvolvimento Metropolitano, para aprovação dos respectivos regimentos internos, formalização das suas composições, entre outras deliberações.

Tudo isso, lembre-se, logo após a aprovação da LCE nº 50/2019, que simplesmente aniquilou qualquer **possibilidade de os entes municipais participarem, ainda que minimamente, na tomada de decisões relativas aos serviços públicos de interesse comum na Região Metropolitana de Maceió.**

No que importa, a Assembleia Metropolitana e o Conselho de Desenvolvimento Metropolitano reuniram-se no mesmo dia, em 11/12/2019: a Assembleia, para aprovar o **Plano Regional de Saneamento Básico da RMM**, o que resultou na **Resolução AM nº 05, de 11/12/2019, ato objeto da presente impugnação.**

Ressalta-se que, estranhamente, constou da mencionada resolução a previsão de que o valor da outorga decorrente da concessão do serviço público de saneamento básico na Região Metropolitana de Maceió seria pago ao Estado de Alagoas, **muito embora essa questão não tenha sido sequer objeto de deliberação na reunião da Assembleia.** Confira-se, a propósito, os dispositivos da citada Resolução AM nº 05/2019:

*Art. 1º Fica aprovado o Plano Regional de Saneamento Básico da Região Metropolitana de Maceió constante do Anexo I desta Resolução, que prevê a **universalização** de abastecimento de água e esgotamento sanitário para a área urbana e povoados no âmbito da Região Metropolitana de Maceió – RMM.*

*Art. 2º **O valor a ser recebido pelo Governo do Estado de Alagoas a título de outorga no âmbito da licitação da concessão dos serviços públicos de abastecimento de***

água e esgotamento sanitário na RMM deverá ser utilizado, pelo Governo do Estado, para investimentos em saneamento básico.

Art. 3º Esta Resolução entra em vigor na data de sua aprovação pelo Plenário da Assembleia Metropolitana.

A valer os termos do ato impugnado, os Municípios, constitucionalmente titulares do serviço público de saneamento (art. 23, IX c/c 30, V, CF), simplesmente **renunciariam** (como se o patrimônio público municipal fosse “renunciável” por Prefeitos ou gestores públicos), em favor do Estado, **da integralidade** dos valores a que fazem *jus*, a título de outorga, por ocasião da concessão dos serviços públicos de abastecimento de água e de esgotamento sanitário que, insista-se, **são de titularidade dos municípios, e não do estado.**

Já o Conselho de Desenvolvimento Metropolitano obteve autorização para **a celebração do Convênio de Cooperação para gestão associada** dos serviços públicos de saneamento básico, o que resultou na Resolução CD nº 04, de 11/12/2019, que também previu, em seu art. 2º, com redação idêntica à da Resolução AM nº 05, de 11/12/2019, **ato também impugnado**, que **o valor pago a título de outorga pela concessão dos serviços públicos de abastecimento de água e esgotamento sanitário deveria ser utilizado pelo Governo do Estado**, que passou a ser o titular de tal montante, em clara usurpação do patrimônio municipal:

Art. 1º Fica autorizada a celebração do Convênio de Cooperação para gestão associada do serviço de saneamento básico no âmbito da Região Metropolitana de Maceió – RMM constante do Anexo I desta Resolução.

Art. 2º O valor a ser recebido pelo Governo do Estado de Alagoas a título de outorga no âmbito da licitação da concessão dos serviços públicos de abastecimento de água e esgotamento sanitário na RMM deverá ser utilizado, pelo Governo do Estado, para investimentos em saneamento básico.

Art. 3º Esta Resolução entra em vigor na data de sua aprovação pelo Plenário do CDM.

Assim, em 22/01/2020, foi celebrado o mencionado **Convênio de Cooperação** entre a Região Metropolitana de Maceió e o Estado de Alagoas, **ato também questionado**, com a interveniência da Agência Reguladora de Serviços Públicos do Estado de Alagoas – ARSAL, prevendo uma vez mais **o repasse integral ao Estado de**

Alagoas do valor a ser recebido a título de outorga pela concessão dos serviços de saneamento básico na RMM:

1.1. Para os efeitos deste Convênio de Cooperação, serão consideradas as seguintes definições:

*i) Outorga: preço a ser pago pela Concessionária **ao Estado de Alagoas** pelo direito de exploração dos serviços públicos de abastecimento de água e esgotamento sanitário no âmbito da RMM.*

6.1. Sem prejuízo de outras obrigações que sejam implícitas aos poderes outorgados ao ESTADO por meio do presente Convênio, obriga-se o ESTADO a:

h) destinar o valor recebido a título de outorga no âmbito da licitação da concessão para investimentos em saneamento básico, observada a cláusula 10.3 deste Convênio.

10.3. O valor a ser recebido pelo Governo do Estado a título de outorga no âmbito da licitação da concessão dos serviços públicos de abastecimento de água e esgotamento sanitário na RMM deverá ser utilizado, pelo Governo do Estado, para investimentos em saneamento básico, conforme decisão da Assembleia Metropolitana por meio da Resolução nº 05, de 11 de dezembro de 2019.

Não há dúvida, portanto, de que os atos regulamentares derivados da inconstitucional Lei Complementar Estadual nº 50/2019, que reestruturou o Sistema Gestor Metropolitano de modo a concentrar o poder decisório nas mãos do Estado de Alagoas, acabaram por **aniquilar a autonomia dos Municípios integrantes da RMM**, obrigando-os a abdicar do recebimento de elevados valores que deveriam ser repassados aos cofres municipais.

No mais, ainda restou previsto no aludido Convênio de Cooperação, na parte que interessa ao presente feito:

- a) A celebração de um “Contrato de Programa” entre o Estado e a CASAL, “para constituir e regular a transferência da prestação de serviços de captação, tratamento e transporte de água aos reservatórios de distribuição de água tratada em alguns municípios da RMM, na forma da Lei Federal nº 11.107/05”, que dispõe sobre normas gerais de contratação de consórcios públicos (item 1.1, “e”)
- b) Um período de “Operação Assistida do Sistema”, de até 270 dias “contados da assinatura do Contrato de Concessão, durante o qual a CASAL continuará como responsável direta pela operação de todo o sistema de abastecimento de água e

esgotamento sanitário e de todos os serviços de saneamento a ele relacionados, cabendo à Concessionária realizar o acompanhamento intensivo das atividades relacionadas à operação do sistema” (item 1.1, “h).

Pois bem. Meses depois, foi lançado o edital da Concorrência Pública nº 09/2020 (Doc. 10), pelo critério maior oferta, cujo objeto era justamente “a *CONCESSÃO da prestação de SERVIÇOS, da GESTÃO COMERCIAL e SERVIÇOS COMPLEMENTARES, na ÁREA DA CONCESSÃO, conforme especificações e requisitos estabelecidos no EDITAL, CONTRATO, respectivos anexos e na legislação aplicável*” (item 5.1).

Consta do instrumento convocatório respectivo que o valor mínimo de outorga estipulado no edital, pela concessão, era de **R\$ 15.125.000,000** (item 4.2) e, ainda, que 30% do valor da outorga deveria ser pago “*como condição para assinatura do CONTRATO e 70% (setenta por cento) em até 2 (dois) dias úteis após a emissão do TERMO DE TRANSFERÊNCIA DO SISTEMA e/ou início da OPERAÇÃO DO SISTEMA pela CONTRATADA, o que ocorrer primeiro*” (item. 4.4 do edital).

Realizado o certame em 30/09/2020, sagrou-se vencedora a BRK Ambiental, com um lance no valor aproximado de **R\$ 2 BILHÕES DE REAIS, quando o valor mínimo estipulado no edital era de cerca de R\$ 15 milhões de reais!**

Em 06/11/2020, isto é, 37 dias depois da vitória da BRK Ambiental com este lance bilionário, ocorreu a 3ª Reunião tanto da Assembleia Metropolitana como do Conselho de Desenvolvimento Metropolitano, para se discutir a **alteração do texto referente à aplicação da outorga a ser paga pela Concessionária**, diretamente ao Estado de Alagoas, pela concessão dos serviços de saneamento básico, objeto da Concorrência Pública nº 09/2020.

Primeiro, foi realizada a 3ª Reunião da Assembleia Metropolitana (Doc. 11), para deliberação sobre a proposta de alteração da Resolução AM nº 05, de 11/12/2019, a fim de que o valor a ser recebido pelo Governo do Estado de Alagoas a título de outorga venha a ser investido, não mais apenas em saneamento básico, como previa tal resolução, **mas conforme programação orçamentária do Estado.**

A nova redação restou aprovada pela Assembleia Metropolitana, o que resultou na Resolução AM nº 01, de 06/11/2020, ato também impugnado:

Art. 1º *O valor a ser recebido pelo Governo do Estado de Alagoas, à título de outorga no âmbito da concessão dos serviços públicos de abastecimento de água e esgotamento sanitário na RMM, deverá ser aplicado em investimentos, conforme programação orçamentária do Poder Executivo Estadual.*

Parágrafo único. *Anualmente, o Poder Executivo Estadual apresentará os investimentos financiados com os recursos indicados no caput, por meio de prestação de contas detalhada encaminhada ao Tribunal de Contas do Estado e à Assembleia Legislativa Estadual.*

Art. 2º *Esta Resolução entra em vigor na data de sua aprovação pelo Plenário da Assembleia Metropolitana.*

Na 3ª Reunião do Conselho de Desenvolvimento Metropolitano (Doc. 12), por sua vez, deliberou-se sobre o Termo Aditivo ao Convênio de Cooperação nº 01/2019 e sobre a necessidade de alteração da Resolução CD nº 04, de 11/12/2019, para que, da mesma forma, o valor a ser recebido pelo Governo do Estado de Alagoas a título de outorga seja investido conforme programação orçamentária do Estado.

Aprovadas as propostas, sobreveio a Resolução CD nº 01, de 06/11/2020 (ato impugnado), com o seguinte teor:

Art. 1º *Fica autorizada a celebração do Termo Aditivo ao Convênio de Cooperação nº 01/2019/CDM, constante do Anexo 1 desta Resolução.*

Art. 2º *O valor a ser recebido pelo Governo do Estado de Alagoas, à título de outorga no âmbito da concessão dos serviços públicos de abastecimento de água e esgotamento sanitário na RMM, deverá ser aplicado em investimentos, conforme programação orçamentária do Poder Executivo Estadual.*

Parágrafo único. *Anualmente, o Poder Executivo Estadual apresentará os investimentos financiados com os recursos indicados no caput, por meio de prestação de contas detalhada encaminhada ao Tribunal de Contas do Estado e à Assembleia Legislativa Estadual.*

Art. 3º *Esta Resolução entra em vigor na data de sua aprovação pelo Plenário do CDM.*

Veja-se que o Estado, por possuir todo o poder decisório, conseguiu aprovar a transferência integral do valor da outorga aos cofres estaduais, que poderá ser investido da forma que o Estado bem entender, sem qualquer ingerência municipal.

Dias depois, em 18/12/2020, foi assinado o Contrato de Concessão dos Serviços de Água e Esgoto da Região Metropolitana de Maceió (ato questionado), entre o Estado de Alagoas e a BRK Ambiental, com a participação da Agência Reguladora de Serviços Públicos do Estado de Alagoas – ARSAL e da Companhia de Saneamento de Alagoas – CASAL, essas últimas na condição de interveniente-anuente.

Confira-se o teor das seguintes cláusulas contratuais referentes à outorga:

8. OUTORGA

8.1 Pela exploração do SISTEMA a CONTRATADA pagará à CONTRATANTE a OUTORGA no valor de R\$ [●], conforme estipulado em sua PROPOSTA COMERCIAL e EDITAL.

8.2 A Outorga será paga em 2 (duas) parcelas. A primeira parcela, no valor de 30% da OUTORGA, foi paga como condição para assinatura do CONTRATO. A segunda parcela, no valor 9 de 70% da OUTORGA, deverá ser paga até 2 (dois) dias úteis após a emissão do TERMO DE TRANSFERÊNCIA DO SISTEMA e/ou início da OPERAÇÃO DO SISTEMA pela CONTRATADA, o que ocorrer primeiro.

Na mesma data, foi repassado 30% do valor total da outorga aos cofres do Estado de Alagoas, isto é, aproximadamente 600 milhões de reais.

Ademais, com a assinatura do contrato, teve início a contagem do prazo de 180 dias referentes ao “*Período de Operação Assistida*”, cujo termo final seria em 16/06/2021, quando, então, a BRK Ambiental deveria repassar os 70% restantes, **equivalente a 1 bilhão e meio de reais aos cofres estaduais.**

Contudo, dias antes do termo final para assunção dos serviços, foi firmado termo aditivo contratual (Doc. 13) para prorrogação da etapa denominada “*Operação Assistida*” e do consequente pagamento dos 70% do valor da outorga, os quais somente ocorrerão em **01/07/2021.**

Assim, em 1º/07/2021, data em que será concluída a transferência do sistema à Concessionária BRK Ambiental e, portanto, efetuado o pagamento, ao Estado de Alagoas, do valor remanescente de 70% do valor da outorga, na ordem **1,4 bilhão de reais, restarão consolidados os atos praticados pelo órgãos integrantes do Sistema Gestor Metropolitano**, cujas composições viciadas decorrem da Lei Complementar Estadual inconstitucional, os quais aniquilaram a autonomia dos Municípios integrantes da RMM e impôs prejuízo bilionário aos cofres municipais.

Não surpreende, data vênua, a anomalia dos atos ora impugnados, que apenas são compreensíveis na perspectiva de órgãos deliberativos e executivos que, criados no âmago da Região Metropolitana de Maceió, **revelam clara onipotência do ente estadual, frente aos Municípios, com claro desrespeito aos interesses locais.**

Nesse contexto, atos regulamentares (Resolução AM nº 05, de 11/12/2019; Resolução AM nº 01, de 06/11/2020; Resolução CD nº 04, de 11/12/2019; Resolução CD nº 01, de 06/11/2020) e concretos (Convênio de Cooperação, em seus itens 1.1, “i”, 6.1, “h” e 10.3; e Contrato de Concessão firmado entre o Estado de Alagoas e a BRK Ambiental, na sua Cláusula 8ª), decorrentes de Lei Complementar Municipal que reestruturou o Sistema Gestor Metropolitano da Região Metropolitana de Maceió de modo a concentrar o poder decisório nas mãos do Estado de Alagoas, estão a causar grave lesão ao preceitos constitucionais do **princípio federativo** (art. 1º, *caput*, CF); do **postulado fundamental da autonomia municipal** (art. 18 c/c 34, VII, “c”, CF); do **direito fundamental de promoção à saúde básica**, de responsabilidade dos entes municipais (art. 30, VII, CF); da **titularidade municipal dos serviços de saneamento básico**.

III – DA LEGITIMIDADE ATIVA.

Conforme dispõe o art. 103, VIII, da Constituição Federal e o art. 2º, I, da Lei n. 9.882/1999, os partidos políticos que possuem representação no Congresso Nacional podem propor arguição de descumprimento de preceito fundamental.

Segundo a jurisprudência deste e. STF, a legitimidade ativa de agremiação partidária com representação no Congresso Nacional “não sofre as restrições decorrentes da exigência jurisprudencial

relativa ao vínculo de pertinência temática nas ações diretas” (ADI n. 1.407-MC, Rel. Min. Celso de Mello, DJ 24.11.2000).

Quer-se dizer, portanto, que os partidos políticos possuem a denominada legitimidade ativa universal para provocação do controle abstrato de constitucionalidade. É fato público e notório que a agremiação partidária ora Requerente possui representação no parlamento brasileiro.

Portanto, é plena a legitimidade do partido ora Requerente para o ajuizamento da presente arguição perante esta Corte.

IV – DOS PRECEITOS FUNDAMENTAIS VIOLADOS – OS PARÂMETROS DE CONTROLE DA PRESENTE ADPF.

São invocados, na presente arguição, como parâmetro de controle, os seguintes preceitos fundamentais, todos eles descumpridos pelos atos do poder público ora questionados:

1. **princípio federativo** (art. 1º, *caput*, CF);
2. **princípio fundamental da autonomia municipal** (art. 18 c/c 34, VII, “c”, CF);
3. **direito fundamental de promoção à saúde básica**, de responsabilidade dos entes municipais (art. 30, VII, CF);
4. **competência constitucional de titularidade dos serviços de saneamento básico aos Municípios** (arts. 23, IX c/c 30, V, CF).

V – DO CABIMENTO DA ADPF – ATOS REGULAMENTARES E ATOS CONCRETOS PRATICADOS PELO PODER PÚBLICO QUE LESIONARAM PRECEITOS FUNDAMENTAIS – DA OBSERVÂNCIA AO POSTULADO DA SUBSIDIARIEDADE – PRECEDENTES DESSA CORTE.

Como se sabe, a via excepcional da arguição de descumprimento de preceito fundamental “*terá por objeto evitar ou reparar lesão a preceito fundamental, resultante de ato do Poder Público*” e apenas se mostra cabível caso não haja “*qualquer outro meio eficaz de sanar a lesividade*”, nos termos dos **arts. 1º e 4º, § 1º, da Lei nº 9.882/98**.

No presente caso, impugna-se, na presente via, inúmeros atos regulamentares e concretos praticados no contexto da concessão de serviços públicos básico de titularidade dos Municípios integrantes da Região Metropolitana de Maceió, em especial aqueles que determinaram, de forma absolutamente inconstitucional, o **repasso integral do valor da outorga ao ente Estadual, sem qualquer previsão de repartição desse valor, de enorme monta, com os Municípios, que são os efetivos titulares do serviço público de saneamento e que, em razão disso, estão sofrendo gravíssima lesão em sua esfera patrimonial e em sua autonomia federativa.**

Os atos ora impugnados, consubstanciados na Resolução AM nº 05, de 11/12/2019; a Resolução AM nº 01, de 06/11/2020; a Resolução CD nº 04, de 11/12/2019; e a Resolução CD nº 01, de 06/11/2020, editadas pelos órgãos integrantes do Sistema Gestor Metropolitano da RMM; no Convênio de Cooperação (itens 1.1, “i”, 6.1, “h” e 10.3), e no Contrato de Concessão firmado entre o Estado de Alagoas e a BRK Ambiental (Cláusula 8ª) violam a não mais poder os preceitos constitucionais do **princípio federativo** (art. 1º, *caput*, CF); do **postulado fundamental da autonomia municipal** (art. 18 c/c 34, VII, “c”, CF); do **direito fundamental de promoção à saúde básica**, de responsabilidade dos entes municipais (art. 30, VII, CF); da **titularidade municipal dos serviços de saneamento básico.**

Dentro do sistema brasileiro de controle concentrado de constitucionalidade, o único meio processual apto a reparar, **de maneira efetiva e eficaz**, a lesão provocada por atos **regulamentares e de efeitos concretos praticados pelo Poder Público é a arguição de descumprimento de preceito fundamental**, já que, como se sabe, não se mostra viável a utilização de ação direta de inconstitucionalidade contra atos regulamentares secundários ou desvestidos de generalidade e abstração (ADI 4040, Rel. Min. Carmen Lúcia; ADI 2151, Rel. Min. Ricardo Lewandowski; ADI 4170, Rel. Min. Rosa Weber, *vg*).

Dai, consoante entende esse e. Supremo Tribunal Federal (*e.g.* ADPF nº 554, Rel. Min. Luiz Fux, DJe 09/03/2020; ADPF nº 33, Rel. Min. Gilmar Mendes, DJ 06/08/2004), estar atendido o requisito da subsidiariedade.

Em particular, o precedente firmado na ADPF nº 33 é de todo **aplicável** ao caso dos autos.

Isso porque, nessa ocasião, entendeu a Suprema Corte por admitir arguição manejada em face de **ato regulamentar** justamente porque “*se se considera o caráter enfaticamente objetivo do instituto (o que resulta, inclusive, da legitimação ativa), meio eficaz de sanar a lesão parece ser aquele apto a solver a controvérsia constitucional relevante de forma ampla, geral e imediata*”.

Em atenção à circunstância de ser o mecanismo “*apto a solver a controvérsia constitucional relevante de forma ampla, geral e imediata*”, esta Corte tem admitido o ajuizamento de ADPF quando verificada lesão ou ameaça de lesão a preceito fundamental causada por **atos regulamentares e atos concretos** (ADPF 388, Rel. Min. Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, DJe 01.08.2016).

Tanto este Supremo Tribunal Federal admite ADPF contra atos concretos que vem de admitir e processar, nos termos do art. 12 da Lei nº 9.868/99, a **ADPF 841**, proposta pelo Partido Democrático Trabalhista e que busca, “*No mérito, que seja reconhecida a procedência desta ADPF, com a confirmação da medida liminar de urgência, caso seja deferida, reconhecendo-se a lesão aos preceitos fundamentais apontados, para declarar a nulidade de todos os procedimentos levados a efeito no contexto da concessão de serviços de saneamento básico de titularidade dos municípios da Região Metropolitana do Rio de Janeiro*”.

Aqui, é bom que se diga, não se questiona, ao contrário do que ocorre na ADPF 841, todo o procedimento de concessão dos serviços públicos de água e esgotamento na Região Metropolitana do Município de Maceió.

Questionam-se, **exclusivamente**, as disposições **regulamentares e os atos concretos** que, de forma absolutamente **heterodoxa**, determinaram que todo o valor relativo à outorga do referido serviço público, **que é de titularidade municipal por força da constituição da república** (arts. 23, IX c/c 30, V, CF) – fosse automaticamente repassado aos cofres do Governo do Estado, para livre disposição, em total afronta ao patrimônio municipal, aos interesses locais e com visível subversão do pacto federativo e da própria ideia de federalismo de cooperação (que em nada se confunde com federalismo de submissão).

Portanto, diante da ausência de qualquer meio processual outro apto a, dentro do sistema brasileiro de controle concentrado de

constitucionalidade, reparar, de forma EFICAZ E EFETIVA, a lesão causada aos preceitos fundamentais da autonomia municipal (art. 18 c/c 34, VII, “c”, CF), ao direito fundamental de promoção à saúde básica, de responsabilidade dos entes municipais (art. 30, VII, CF) e à titularidade municipal dos serviços de saneamento básico (arts. 23, IX c/c 30, V, CF), **pelos atos regulamentares e concretos aqui impugnados**, revela-se **cabível** a presente arguição de descumprimento de preceito fundamental.

VI – MÉRITO – DA EFETIVA LESÃO AOS SEGUINTE PRECEITOS FUNDAMENTAIS: PRINCÍPIO FEDERATIVO (ART. 1º, CAPUT, CF); AUTONOMIA MUNICIPAL (ART. 18 C/C 34, VII, “C”, CF); DIREITO FUNDAMENTAL DE PROMOÇÃO À SAÚDE BÁSICA, DE RESPONSABILIDADE DOS ENTES MUNICIPAIS (ART. 30, VII, CF) E TITULARIDADE MUNICIPAL DOS SERVIÇOS DE SANEAMENTO BÁSICO (ARTS. 23, IX C/C 30, V, CF).

Um dos elementos marcantes da história constitucional brasileira refere-se à construção do federalismo e ao movimento pendular revelador de períodos de grande autonomia dos entes federados (com prestígio daquilo que foi denominado por Raul Machado Horta de “força centrífuga”), alternados por fases de inquestionável concentração de poderes na União (“força centrípeta”).

Nesse sentido, irretocáveis as palavras do Ministro Ricardo Lewandowski, em sua celebrada obra “*Pressupostos Materiais e Formais da Intervenção Federal no Brasil*”:

“É interessante observar que a Federação Brasileira, ao longo de sua história, tem alternado momentos de grande descentralização com outros de exagerada centralização, obedecendo a um movimento pendular. Períodos houve em que os entes federados foram enormemente prestigiados, como ocorreu logo após a adoção dessa forma de organização estatal, contrastando com outros em que grande parte das competências e dos recursos foram concentrados ao nível da União, tal qual aconteceu na longa fase de exceção vivida a partir do movimento político-militar de 1964 e que se encerrou com a promulgação da Constituição de 1988” (p. 25).

De fato, diversos são os episódios históricos em que este movimento pendular do federalismo brasileiro se materializou em

comportamentos do poder central tendentes à aniquilação da autonomia das esferas estaduais.

O advento da Constituição da República de 1988, no entanto, representou a consagração do modelo de repartição de poderes entre os entes federativos, autônomos entre si, com especial destaque para os **Municípios**, que foram reconhecidos como um dos entes independentes integrantes da Federação (arts. 1º, *caput* e 18 da Carta Política).

No que se refere ao serviço de saneamento básico, que é o que interessa ao presente feito, a Constituição da República, em seu art. 23, IX, conferiu competência comum à União, aos Estados e aos Municípios para promover **a melhoria das condições de saneamento básico**.

No entanto, em seu art. 30, V, a Constituição dispôs que compete aos Municípios “V - *organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, incluído o de transporte coletivo, que tem caráter essencial*”.

Os serviços de saneamento básico, portanto, na condição de serviço público de interesse local, inserem-se dentro daqueles que são de titularidade dos **entes municipais**, por força de expressa determinação constitucional.

Contudo, o alto custo para a adequada prestação dos serviços, especialmente para a instalação e manutenção da infraestrutura necessária, fazem com que a temática ultrapasse o interesse local e passe a ter natureza de interesse comum com outros entes federativos, a autorizar a instituição das chamadas regiões metropolitanas, claros exemplos do federalismo de cooperação.

Quanto à essa integração municipal, a Constituição Federal estabeleceu, em seu art. 25, § 3º, que 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*”.

Importante mencionar que a integração dos municípios na forma de região metropolitana **não significa a concentração do poder decisório nas mãos de um único ente**, nem mesmo do Estado, e

também não significa a prevalência de um ente federativo sobre o outro.

O federalismo de cooperação nem de longe se confunde com qualquer tipo de federalismo de submissão ou com a ideia de prevalência dos interesses de uma esfera, sobre a outra.

Daí a correta observação desta Suprema Corte, no sentido de que, mesmo no contexto das regiões metropolitanas a que se refere o art. 25. § 3º, deve ser respeitada a autonomia municipal, em especial, a autoadministração dos Municípios, ***“que implica capacidade decisória quanto aos interesses locais, sem delegação ou aprovação hierárquica”*** (ADI 1.842, rel. Ministro Gilmar Mendes).

Nesse mesmo julgamento da ADI 1.842, o il. Ministro Gilmar Mendes trouxe outras relevantes considerações a respeito da integração metropolitana e da necessidade de **preservação da autonomia municipal**, senão vejamos:

“Evidentemente, a integração metropolitana passa necessariamente pela autonomia municipal para dar soluções que vão além do que cada município pode realizar (cf. BARACHO, José Alfredo de Oliveira. Teoria Geral do Federalismo. Rio de Janeiro: Forense, 1986. p. 141).

De forma geral, o saudoso Hely Lopes Meirelles assim equaciona o equilíbrio entre autonomia municipal e integração metropolitana:

*‘O essencial é que a lei complementar estadual contenha normas flexíveis para a implantação da Região Metropolitana, **sem obstaculizar a atuação estadual e municipal**; ofereça a possibilidade de escolha, pelo Estado, do tipo de Região Metropolitana a ser instituída; **torne obrigatória a participação do Estado e dos Municípios interessados na direção e nos recursos financeiros da Região Metropolitana**; conceitue corretamente as obras e serviços de caráter metropolitano, **para que não se aniquile a autonomia dos Municípios pela absorção das atividades de seu interesse local**; e, finalmente, se atribuam à Região Metropolitana poderes administrativos e recursos financeiros aptos a permitir o planejamento e a execução das obras e serviços de sua competência sem os entraves da burocracia estatal. Sem estas características a Região metropolitana não atingirá plenamente suas finalidades” (MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Municipal Brasileiro. 14ª ed. São Paulo: Malheiros, 2006, p. 83).*

[...]

Na verdade, tais aspectos da integração metropolitana (interesse comum e compulsoriedade) não são incompatíveis,

em tese, com o núcleo essencial da autonomia dos municípios participantes.

Com efeito, a decisão e a execução colegiadas são aptas a, por um lado, garantir o adequado atendimento do interesse comum e vincular cada comunidade e, por outro lado, preservar o autogoverno e a autoadministração dos municípios”.

Pois bem. Conforme autorizado pelo art. 25, § 3º, da Constituição Federal, o Estado de Alagoas editou a **Lei Complementar Estadual nº 18**, de 19/11/1998, para instituir a Região Metropolitana de Maceió.

Posteriormente, foram editadas a Lei Complementar Estadual nº 38, de 14 de junho de 2013 e a Lei Complementar Estadual nº 40, de 17 de junho de 2014, que incluíram, na Região Metropolitana de Maceió, os Municípios de Atalaia e de Murici, respectivamente. Atualmente, portanto, são 13 os Municípios que integram a RMM.

Posteriormente, no entanto, sobreveio a multicitada **Lei Complementar Estadual nº 50, de 15 de outubro de 2019** que, sob o pretexto de instituir um modelo compartilhado de tomada de decisões e de responsabilidade na gestão, culminou por oficializar um arcabouço institucional da Região Metropolitana que simplesmente aniquila, por completo, qualquer possibilidade de os Municípios preservarem e zelarem pelos interesses locais, dada a anômala concentração dos poderes decisórios na figura do Estado membro (60% dos votos), o que é objeto de debate nas ADI nº 6573 e 6911 e, por evidente, não será objeto da presente ADPF.

Na presente arguição, no entanto, não se discute a flagrante inconstitucionalidade da LCE 50/2019.

Sustenta-se, isso sim, a **lesão ao pacto federativo (art. 1º, caput, CF); à autonomia Municipal (art. 18 c/c 34, VII, “c”, CF); ao direito fundamental de promoção à saúde básica, de responsabilidade dos entes municipais (art. 30, VII, CF) e à titularidade municipal dos serviços de saneamento básico (arts. 23, IX c/c 30, V, CF)**, decorrente dos **atos regulamentares e concretos** que se seguiram à LCE 50/2019, consubstanciados nas decisões emanadas dos órgãos deliberativos do Sistema Gestor Metropolitano, nas Resoluções por ele emitidas e no contrato de concessão celebrado, **especificamente no ponto em que autorizaram o repasse integral, ao Estado de Alagoas, para livre disposição, do valor da outorga que**

será pago pela concessionária, relativamente a serviços públicos que, por força constitucional, são de titularidade dos Municípios.

Como já relatado, a Assembleia Metropolitana, na 2ª Reunião realizada no dia 11/12/2019 (Doc. 14), aprovou o Plano Regional de Saneamento Básico da Região Metropolitana de Maceió, o que resultou na Resolução AM nº 05, de 11/12/2019, que, em seu art. 2º, dispõe que

*Art. 2º **O valor a ser recebido pelo Governo do Estado de Alagoas a título de outorga** no âmbito da licitação da concessão dos serviços públicos de abastecimento de água e esgotamento sanitário na **RMM deverá ser utilizado, pelo Governo do Estado**, para investimentos em saneamento básico.*

Já na 2ª Reunião do Conselho de Desenvolvimento Metropolitano (Doc. 15), ocorrida no mesmo dia, restou autorizada a **celebração do Convênio de Cooperação para gestão associada** dos serviços públicos de saneamento básico, o que resultou na Resolução nº 04, de 11/12/2019, que também previu, em seu art. 2º, com redação idêntica à da Resolução AM nº 05, de 11/12/2019, que **o valor pago a título de outorga pela concessão dos serviços públicos de abastecimento de água e esgotamento sanitário seria destinado ao Governo do Estado de Alagoas**, sem qualquer repasse a nenhum dos 13 Municípios que são os titulares do serviço público concedido.

O celebrado Convênio de Cooperação, por sua vez, também consolidou a previsão de **repasse integral ao Estado de Alagoas do valor a ser recebido a título de outorga pela concessão dos serviços de água e esgoto, novamente sem qualquer repasse aos Municípios.**

Não é este, com todo o respeito, o formato previsto para uma região metropolitana!

A instituição de regiões metropolitanas não pode se contrapor à autonomia dos municípios que venham a integrar essa entidade administrativa e, por esse motivo, também não pode desembocar na **renúncia de recursos financeiros decorrentes da outorga de serviços públicos, que, antes de tudo, são de interesse local.**

No caso, as deliberações tomadas pela Assembleia Metropolitana e pelo Conselho de Desenvolvimento Metropolitano, num cenário de absoluta concentração de votos na figura do Estado de Alagoas, **com total aniquilamento de qualquer possibilidade de gestão compartilhada por parte dos Municípios, relegados ao papel de meros figurantes, inclusive quando da definição de temáticas inseridas em suas esferas constitucionais de competência, são claramente violadoras de diversos preceitos fundamentais.**

Houve estranha “*renúncia*”, em favor do Estado membro, de vultosos valores que decorrem da exploração de serviço público que é de titularidade dos entes municipais. E, pasme-se, os Municípios não dispunham de nenhum mecanismo para impedir essa flagrante violação dos cofres municipais, com claro comprometimento dos interesses locais.

O próprio Estado de Alagoas, que detém 60% dos votos, decidiu que os valores caberiam a si. E mais: decidiu que o numerário pode ser gasto como bem lhe aprouver.

Um verdadeiro saque aos cofres municipais, data vênia, em claro desrespeito ao pacto federativo, à autonomia municipal e, ainda, ao direito fundamental de desenvolvimento da saúde básica, a cargo dos Municípios.

A inconstitucionalidade da própria composição da Assembleia Metropolitana e do Conselho de Desenvolvimento Metropolitano resultou **em vilipêndios ainda mais graves ao texto constitucional**, considerada a edição de atos regulamentares e concretos que consolidam a total submissão dos Municípios integrantes da Região Metropolitana de Maceió aos interesses isolados do Estado membro, em irremediável prejuízo aos interesses locais.

A submissão total dos Municípios aos interesses de Estados membros, ainda que no contexto de regiões metropolitanas, é realidade que subverte o próprio conceito de federalismo de cooperação e que já foi tida como inconstitucional por esta Suprema Corte:

Na verdade, o problema surge no momento em que deve se arbitrar, de acordo com os atuais padrões constitucionais, que ente tem a responsabilidade de atender ao saneamento básico nos casos de aglomerações urbanas. Em outras palavras, quem detém o poder concedente quanto ao serviço

de saneamento básico: os municípios, o estado, o município pólo? a própria entidade metropolitana?

[...]

A solução parece residir no reconhecimento de sistema semelhante aos Kreise alemães, em que **o Agrupamento de municípios junto com o estado federado detenha a titularidade e o poder concedente**, ou seja, o colegiado formado pelos municípios mais o estado federado decida como integrar e atender adequadamente à função de saneamento básico.

Nesse sentido, o magistério de Alaôr Caffé é pertinente:

*“A criação por lei complementar da Constituição do estado, conforme o dispositivo da Carta Federal, das referidas figuras regionais, induz ao entendimento de que aquelas funções públicas de interesse comum não são de exclusiva competência local. E mais, não são também de competência exclusiva do Estado. (...) **Se o entendimento fosse de ordem tradicional, unilinear e sem interpretação sistemática, ao Estado simplesmente seria adjudicada a titularidade daqueles serviços cujo controle e execução demandassem ação administrativa supralocal. Neste caso, não haveria necessidade de participação dos municípios na gestão e controle de tais funções públicas, uma vez que, sendo de caráter regional, não seria, na forma da perspectiva tradicional, de sua pertinência normativa e executiva. Seria inteira e privativamente de competência do Estado, com exclusão dos municípios.***

Porém, por já não estarmos sob a égide do federalismo dual, estanque e centralizador, a interpretação não pode ser essa, sob pena de admitir a inutilidade jurídica das referidas figuras regionais, no plano da Constituição. Como essa linha seria um despautério hermenêutico, não há como deixar de interpretar que aquelas funções públicas de interesse comum são de competência conjunta (comum) dos municípios metropolitanos e do Estado que os integra.

Por isso é que são chamadas funções públicas de interesse comum. Seu exercício, entretanto é peculiar, visto que os municípios não poderão exercê-las de modo isolado, senão conjuntamente, numa espécie de co-gestão entre eles e o Estado que tem a responsabilidade de organizá-las originariamente, mediante lei complementar.

[...]

Aqui, o poder originário concedente de serviços ou funções comuns são municípios e o Estado, vez que somente estes entes possuem corpos legislativos para reger sobre os serviços públicos de interesse regional. Entretanto, mediante um condomínio legislativo (obtido mediante o exercício de competências comuns e concorrentes complementares e supletivas), aqueles entes políticos poderão e deverão, por exigência constitucional, criar as

condições para a organização intergovernamental administrativa pública (uma espécie de autarquia territorial plurifuncional) para ser titular (derivado) do exercício de competências relativas às funções públicas de interesse comum. **Vale dizer que o Estado cria e organiza tal entidade administrativa, mediante lei complementar, mas não pode deixar, sob pena de inconstitucionalidade da medida, de admitir a participação dos municípios metropolitanos (ou integrantes das aglomerações urbanas ou microrregiões) para decidirem sobre assuntos regionais que, em última instância, são também de seu interesse (local).**

Neste sentido, não poderá o Estado, ao criar a figura regional em apreço, gerenciar solitária e exclusivamente as funções públicas de interesse comum (incluindo serviços correspondentes) é, pois, da entidade pública administrativa (autarquia) organizada a nível regional, de caráter intergovernamental, onde representantes do Estado e dos municípios envolvidos deverão, de forma paritária, participar das funções normativas, diretivas e administrativas correspondentes." [ALVES, Alaôr Caffé. "Regiões Metropolitanas, Aglomerações Urbanas e Microrregiões: novas dimensões constitucionais da organização do Estado brasileiro" in Revista de Direito Ambiental Vol. 21. Ano 6. jan-mar 2001. p. 57 (77)]

[...]

Em conclusão, na hipótese de integração metropolitana, o poder decisório e o eventual poder concedente não devem ser transferidos integralmente para o estado federado, como entendia o Min. Maurício Corrêa; nem permanecer em cada município individualmente considerado, como sustentava mais enfaticamente o Min. Nelson Jobim (Voto do Ministro Gilmar Mendes, na ADI 1.842).

No mesmo sentido é o voto proferido pelo il. Ministro Ricardo Lewandowski:

Diferentemente, porém, do modelo que vigorava antes do advento da atual Constituição, ou seja, aquele estabelecido nas Cartas de 1967 e 1969, no qual os Municípios eram apenas consultados – e de forma não vinculante – sobre a prestação de serviços metropolitanos, no novo desenho institucional, eles têm, na qualidade de titulares originários de parcela das funções públicas de interesse comum, o inafastável direito de participar do processo decisório no plano intergovernamental.

Mais uma vez, menciono a lição de Alaôr Caffé Alves sobre esse assunto:

(...) se os municípios não podem sair, também não podem renunciar à governabilidade metropolitana, donde a necessidade de uma garantia básica: a de que eles devem e podem participar das decisões regionais. Vale dizer, eles participarão do processo decisório, não mais como consultores, mas contribuindo para a tomada de decisões, em conjunto, em um conselho intergovernamental, a fim de decidirem a respeito das chamadas funções públicas de interesse comum.

(...)

Se ele [o município] não pode se excluir da região metropolitana, em contrapartida tem o direito de exigir sua participação decisória no plano intergovernamental, em conjunto com o próprio Estado (...). No entanto, estão obrigados a aceitar as decisões implementadas pelo conselho metropolitano, mesmo que haja inflexões e atuações em seu próprio território”.

Tendo em conta tais reflexões, em especial o advento do **federalismo de cooperação** ou, segundo alguns, um mais avançado ainda, qual seja, **de integração**, não vejo como afastar a conclusão segundo a qual a prestação - direta ou delegada -, a regulação e a fiscalização das funções de interesse comum hão de ser levados a efeito de forma conjunta pelo Estado e os Municípios que integram determinado ente regional.

Na mesma linha, confira-se o seguinte precedente:

CONSTITUCIONAL. FEDERALISMO E RESPEITO ÀS REGRAS DE DISTRIBUIÇÃO DE COMPETÊNCIA. NORMAS DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DA BAHIA, COM REDAÇÃO DADA PELA EMENDA CONSTITUCIONAL 7/1999. **COMPETÊNCIAS RELATIVAS A SERVIÇOS PÚBLICOS. OCORRÊNCIA DE USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIAS MUNICIPAIS (ART. 30, I E V). PARCIAL PROCEDÊNCIA.**

1. As regras de distribuição de competências legislativas são alicerces do federalismo e consagram a fórmula de divisão de centros de poder em um Estado de Direito. Princípio da predominância do interesse.

[...]

4. O artigo 228, caput e § 1º, da Constituição Estadual também incorre em usurpação da competência municipal, na medida em que desloca, para o Estado, a titularidade do poder concedente para prestação de serviço público de saneamento básico, cujo interesse é predominantemente local. (ADI 1.842, Rel. Min. LUIZ FUX, Rel. P/ acórdão Min. GILMAR MENDES, DJe de 13/9/2013). [...] 6. Medida Cautelar confirmada e Ação Direta julgada parcialmente procedente.

(ADI 2077, rel. Ministro Alexandre de Moraes, DJe 16/09/2019)

Por oportuno, cumpre transcrever os seguintes trechos extraídos do voto proferido pelo il. **Ministro Alexandre de Moraes**:

*Nessa linha, o saneamento básico – definido pelo art. 2º da Lei 11.445/2007 como o conjunto de serviços, infraestruturas e instalações de abastecimento de água potável, esgotamento sanitário, limpeza urbana e drenagem de águas pluviais, entre outras atividades – **revela ações e políticas públicas de interesse típico e notadamente local, como já reconhecido pela jurisprudência do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, embora também frisado o interesse prático de que tais atividades sejam objeto de enfrentamento pelo Poder Público em nível regional, por mecanismos de gestão associada de serviços públicos e integração metropolitana, desde que respeitada a autonomia municipal (ADI 1.842, Rel. Min. LUIZ FUX, redator p/ Acórdão Min. GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 6/3/2013, DJe de 13/9/2013).***

[...]

*Verifica-se, também nesse ponto, **flagrante usurpação da competência dos Municípios, pois houve deslocamento, ao Estado, da titularidade do poder concedente para prestação de serviço público de interesse predominantemente local.** É certo que, diante do crescimento das cidades e do processo de conurbação urbana, algumas vezes essas atividades de saneamento básico podem influir, simultaneamente, no interesse de mais de um município, reclamando, nessa hipótese, afinação por parte de todos os entes envolvidos.*

*Seria o caso, por exemplo, das “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” (artigo 25, § 3º, da CF). **Entretanto, mesmo nessas hipóteses, não haveria como se cogitar a possibilidade de simples transferência – por lei estadual – da titularidade do serviço para o Estado, pois se trata de competência conferida diretamente pela Constituição aos Municípios.***

Ora, os órgãos deliberativo e executivo da Região Metropolitana de Maceió (com poder decisório concentrado nas mãos do Estado de Alagoas, insista-se), ao autorizarem, **mediante os atos ora impugnados na presente arguição**, o repasse do valor da outorga, na sua integralidade, ao Estado, que poderá dele utilizar para qualquer fim e efeito, inclusive em destinação completamente alheia aos 13 municípios que são os reais titulares do serviço público que está sendo

concedido, violaram frontalmente **o princípio federativo (art. 1º, caput, CF), a autonomia municipal, que é princípio constitucional sensível (art. 34, VII, “c”, CF), sem falar em outros preceitos fundamentais violados, do direito fundamental de promoção à saúde básica**, de responsabilidade dos entes municipais (art. 30, VII, CF); da **titularidade municipal dos serviços de saneamento básico** (arts. 23, IX c/c 30, V, CF).

Com todo o respeito, a delegação ao Estado do “*exercício das funções públicas de interesse comum relativas aos serviços públicos de água e esgoto, de modo a possibilitar a implementação de projeto de delegação da prestação dos referidos a operadores privados e à Companhia de Saneamento de Alagoas – CASAL*”, acompanhada do recebimento do valor integral da outorga a ser paga pela concessionária, equivale, sem dúvida alguma, **à própria transferência da titularidade de um serviço público que, por previsão constitucional, pertence ao Município.**

É dizer: como consequência da delegação do poder concedente, por força do Convênio de Cooperação ora impugnado, associado às Resoluções igualmente questionadas, o Estado de Alagoas, sozinho, prosseguiu com a implementação do projeto de delegação da prestação dos serviços públicos de água e esgoto a operadores privados, o qual previa que **o pagamento do valor de outorga será feito direta e integralmente ao Estado, sem qualquer previsão de repartição do valor com os municípios.**

Uma vez realizado o certame e adjudicado o objeto à empresa vencedora, BRK Ambiental, que apresentou um lance no valor de 2 BILHÕES DE REAIS, os órgãos deliberativos do Sistema Gestor Metropolitano, cujos poderes decisórios estão concentrados nas mãos do Estado de Alagoas, correram para deliberar sobre a alteração do **texto referente à aplicação da outorga a ser paga pela Concessionária**, o que resultou na edição da Resolução AM nº 05, de 11/12/2019, Resolução AM nº 01, de 06/11/2020, Resolução CD nº 04, de 11/12/2019 e Resolução CD nº 01, de 06/11/2020, que ao final, autorizaram que o valor a ser recebido seja investido pelo Estado conforme sua programação orçamentária.

Veja-se que o Estado, não só possui todo o poder decisório acerca dos serviços públicos de saneamento básico da RMM ao Estado de Alagoas; não só receberá integralmente o valor da outorga, como, agora, possui a discricionariedade de investi-lo

da forma que bem entender, inclusive completamente fora de qualquer benefício dos 13 Municípios que integram a Região Metropolitana.

Dias depois, em 18/12/2020, foi assinado o contrato de concessão dos serviços de água e esgoto da Região Metropolitana de Maceió, entre o Estado de Alagoas e a BRK Ambiental, com a participação da Agência Reguladora de Serviços Públicos do Estado de Alagoas – ARSAL e da Companhia de Saneamento de Alagoas – CASAL, essas últimas na condição de interveniente-anuente. Confirma-se o teor das seguintes cláusulas contratuais referentes à outorga:

8. OUTORGA

8.1 *Pela exploração do SISTEMA a CONTRATADA pagará à CONTRATANTE a OUTORGA no valor de R\$ [●], conforme estipulado em sua PROPOSTA COMERCIAL e EDITAL.*

8.2 *A Outorga será paga em 2 (duas) parcelas. A primeira parcela, no valor de 30% da OUTORGA, foi paga como condição para assinatura do CONTRATO. A segunda parcela, no valor 9 de 70% da OUTORGA, deverá ser paga até 2 (dois) dias úteis após a emissão do TERMO DE TRANSFERÊNCIA DO SISTEMA e/ou início da OPERAÇÃO DO SISTEMA pela CONTRATADA, o que ocorrer primeiro.*

Na mesma data, foi repassado 30% do valor total da outorga aos cofres do Estado de Alagoas, isto é, aproximadamente 600 MILHÕES DE REAIS.

Ademais, com a assinatura do contrato, teve início a contagem do prazo de 180 dias referentes ao “*Período de Operação Assistida*”, cujo termo final seria em 16/06/2021, quando, então, a BRK Ambiental deveria repassar os 70% restantes, **equivalente 1 BILHÃO E MEIO DE REAIS aos cofres estaduais.** Contudo, dias antes do termo final para assunção dos serviços, foi firmado termo aditivo contratual para prorrogação do pagamento dos 70% do valor da outorga, os quais ocorrerão em **01/07/2021.**

Os atos regulamentares emanados dos órgãos deliberativos da RMM, de cuja composição participam os Municípios integrantes desta entidade pública administrativa com menor poder decisório, deles retiraram a titularidade dos serviços públicos de saneamento básico e ainda lhes impuseram verdadeira renúncia **aos recursos financeiros** que serão pagos pela Concessionária, na ordem de **2 BILHÕES DE**

REAIS, e que **deveriam**, por consequência lógica, **integrar o patrimônio público municipal**.

A gravidade do caso fica ainda mais evidente quando se constata a diferença entre o modelo de negócio apresentado pelo BNDES e aprovado pelos órgãos deliberativos do Sistema Gestor (insista-se, os quais concentraram todo o poder decisório nas mãos do Estado de Alagoas) daqueles apresentados aos Estados de Amapá e Rio de Janeiro:

- 1) No Estado do Rio de Janeiro, restou previamente estipulado que o valor da outorga fixa mínima seria **repartido entre o Estado e os municípios** integrantes da região metropolitana, da seguinte forma: 80% para o Estado do Rio de Janeiro; 15% para os municípios; 5% para o Fundo Metropolitano (Doc. 16);
- 2) No Estado do Amapá, o pagamento do valor fixo de outorga será feito ao Estado e **será integralmente distribuído aos Municípios titulares**, na proporção de habitantes, com base no IBGE (Doc. 17);
- 3) **Já no Estado de Alagoas**, só o que prevê o plano de negócio é que o pagamento do valor de outorga será feito **direta e integralmente ao Estado, sem qualquer previsão de repartição do valor com os Municípios** (Doc. 18).

Ora, a Constituição Federal previu a necessidade de suporte entre os entes federativos, para o desenvolvimento conjunto em prol do Estado brasileiro, daí o enquadramento do federalismo pátrio como cooperativo (arts. 30, VI e VII e 241, CF).

Contudo, a autonomia de um ente federativo pressupõe, para sua efetividade, a preservação da autonomia política, normativa, administrativa e financeira. Para a presente ação, interessam as duas últimas: a autonomia administrativa, que é capacidade de organizar os serviços locais; e a financeira, que abrange a capacidade do ente político de aplicar suas próprias rendas.

No caso, o que se percebe é que, em que pese a criação da Região Metropolitana de Maceió, que, nos termos da Lei Complementar nº 50/2019, objetivaria *“a cooperação interfederativa para a execução*

de funções públicas de interesse comum”, as Resoluções editadas pelos órgãos deliberativos revelam evidente desarmonização entre as duas faces do federalismo: autonomia e cooperação.

Na hipótese em apreço, o atos regulamentares e concretos ora impugnados, ao imporem aos Municípios integrantes da Região Metropolitana **verdadeira renúncia ao valor integral da outorga decorrente da concessão do serviço público de saneamento básico à empresa privada**, que passará a integrar o patrimônio público estadual – quando se sabe que os bens e o interesse público são indisponíveis, porque pertencem à coletividade –, está, a toda evidência, a causar grave lesão aos preceitos constitucionais do princípio federativo (art. 1º, caput, CF); da autonomia dos Municípios integrantes da RMM (art. 18 c/c 34, VII, “c”, CF); ao direito fundamental de promoção à saúde básica, de responsabilidade dos entes municipais (art. 30, VII, CF) e à titularidade municipal dos serviços de saneamento básico (arts. 23, IX c/c 30, V, CF).

Nesse sentido, confira-se o seguinte precedente que versa sobre a indisponibilidade da coisa pública:

Poder Público. Transação. Validade. Em regra, os bens e o interesse público são indisponíveis, porque pertencem à coletividade. E, por isso, o administrador, mero gestor da coisa pública, não tem disponibilidade sobre os interesses confiados à sua guarda e realização. [...]
(RE 253.885, rel. Min. Ellen Gracie, DJ de 21/6/2002)

Com todo o respeito, as Resoluções editadas pelos órgãos deliberativos do Sistema Gestor Metropolitano, o Convênio de Cooperação e o Contrato de Concessão celebrado entre o Estado e a BRK Ambiental demonstram, a não mais poder, a lesão aos preceitos constitucionais do princípio federativo (art. 1º, caput, CF); da autonomia dos Municípios integrantes da RMM (art. 18 c/c 34, VII, “c”, CF); do direito fundamental de promoção à saúde básica, de responsabilidade dos entes municipais (art. 30, VII, CF); e da titularidade municipal dos serviços de saneamento básico (arts. 23, IX c/c 30, V, CF).

VII – DO PEDIDO DE MEDIDA LIMINAR – DO PERICULUM IN MORA – IMINÊNCIA DO REPASSE DOS 70% DO VALOR DA OUTORGA, EQUIVALENTE A APROXIMADOS 1,4 BILHÃO DE REAIS, AO

ESTADO DE ALAGOAS – RECURSOS FINANCEIROS DECORRENTES DA CONCESSÃO DE SERVIÇO PÚBLICO DE SANEAMENTO BÁSICO, QUE É DE INTERESSE PREDOMINANTE LOCAL. GRAVE LESÃO AOS COFRES MUNICIPAIS.

Em tema de tamanha sensibilidade constitucional, social, institucional e política, não é possível a persistência de situação jurídica em que **graça a perplexidade, o receio e a insegurança dos Municípios que integram a Região Metropolitana de Maceió.**

Há um sentimento constitucional, dentre os Prefeitos Municipais, de gravíssima ofensa à sua autonomia administrativa e financeira e, ainda, de enorme receio com a destinação arbitrária do elevado valor da outorga – aproximados 2 bilhões de reais – a ser conferida por decisão exarada por órgãos deliberativos do Sistema Gestor Metropolitano, para cujos membros foram conferidos poder decisório evidentemente viciado, concentrado num único ente, o Estado de Alagoas.

O formato previsto para uma região metropolitana não está sendo observado, seja porque se retirou dos Municípios o poder de participar das decisões quanto ao planejamento, à prestação e à concessão do serviço público de saneamento básico da Região Metropolitana de Maceió, seja porque a eles se impôs, como consequência do poder desigual atribuídos aos membros integrantes dos órgãos deliberativos, a obrigação de renunciar ao valor integral da outorga decorrente, justamente, da concessão desses serviços que são predominante de interesse local.

Não há razão constitucional legítima que justifique, data vênua, o repasse integral do valor aproximado de R\$ 2.000.000.000,00 (dois milhões de reais) aos cofres estaduais, para investimentos conforme a programação orçamentária do Estado de Alagoas, quando tal quantia é decorrente da concessão de serviço público de interesse local!!

O periculum in mora, portanto, se faz presente.

Primeiro, porque, em 18/12/2020, data em que foi assinado o contrato de concessão dos serviços de água e esgoto da Região Metropolitana de Maceió, entre o Estado de Alagoas e a BRK Ambiental, **já foi repassado 30% do valor total da outorga aos cofres do Estado de Alagoas**, isto é, aproximadamente **600 MILHÕES DE REAIS.**

Já o pagamento dos 70% restantes, **equivalente a aproximados 1,4 BILHÃO DE REAIS aos cofres estaduais, será feito em 01/07/2021**, quando restará concluída a assunção dos serviços de água e esgoto pela Concessionária.

Assim, roga-se que esta Casa, na forma do art. 5º da Lei nº 9.882/99, defira imediatamente o pedido de medida liminar, para suspender, imediatamente, os efeitos da Resolução AM nº 05, de 11/12/2019; da Resolução AM nº 01, de 06/11/2020; da Resolução CD nº 04, de 11/12/2019; da Resolução CD nº 01, de 06/11/2020; dos itens 1.1, “i”, 6.1, “h” e 10.3 do Convênio de Cooperação; e da Cláusula 8ª do Contrato de Concessão firmado entre o Estado de Alagoas e a BRK Ambiental, e, ainda, para determinar que:

1) a BRK Ambiental seja compelida a depositar em conta judicial, aberta especificamente para este fim, o importe residual de 70% do valor do lance vencedor da Concorrência Pública nº 09/2020, cujo pagamento está previsto para ocorrer em 01/07/2021; e, ainda,

1.1) Caso, no momento do deferimento da medida liminar, os valores referentes a 70% do lance vencedor já tenham sido depositados em favor do Governo do Estado de Alagoas, então pede-se que a providência acautelatória seja no sentido do imediato bloqueio do numerário, até final julgamento da presente ação.

2) que o Estado de Alagoas seja compelido a transferir, para a mesma conta judicial, o valor já recebido no ato de assinatura do contrato, na ordem de R\$ 600.000.000,00 (seis milhões de reais), referente aos 30% do valor da outorga pago pela BRK Ambiental ou, subsidiariamente, seja o Estado de Alagoas proibido de utilizar os referidos recursos, até final julgamento da presente ação.

VIII – DOS PEDIDOS.

Ante o exposto, requer o Partido Socialista Brasileiro que:

a) seja deferido o pedido de medida liminar, nos termos do art. 5º da Lei nº 9.882/99, para suspender, imediatamente,

os efeitos da Resolução AM nº 05, de 11/12/2019; da Resolução AM nº 01, de 06/11/2020; da Resolução CD nº 04, de 11/12/2019; da Resolução CD nº 01, de 06/11/2020; do Convênio de Cooperação, em seus itens 1.1, “i”, 6.1, “h” e 10.3; e do Contrato de Concessão firmado entre o Estado de Alagoas e a BRK Ambiental (Cláusula 8ª), e, ainda, para determinar que:

a.1) a BRK Ambiental seja compelida a depositar em conta judicial, aberta especificamente para este fim, o importe residual equivalente a 70% ao valor do lance vencedor da Concorrência Pública nº 09/2020, com previsão de pagamento pela empresa vencedora no dia 01/07/2021;

a.1.2) Caso, no momento do deferimento da medida liminar, os valores referentes a 70% do lance vencedor já tenham sido depositados em favor do Governo do Estado de Alagoas, **então pede-se que a providência acautelatória seja no sentido do imediato bloqueio do numerário, até final julgamento da presente ação.**

a.2) que o Estado de Alagoas seja compelido a transferir, para a mesma conta judicial, o valor já recebido no ato de assinatura do contrato, de aproximados R\$ 600.000.000,00 (seiscentos milhões de reais), referente aos 30% do valor da outorga pago pela BRK Ambiental, ou, subsidiariamente, seja o Estado de Alagoas proibido de utilizar os referidos recursos, até final julgamento da presente ação.

b) sejam notificados os seguintes responsáveis pela elaboração dos atos ora impugnados na presente arguição, quais sejam:

b.1) No que se refere à Resolução AM nº 05, de 12/12/2019, à Resolução AM nº 01, de 06/11/2020, Resolução CD nº 04, de 11/12/2019 e à Resolução CD nº 01, de 06/11/2020: **o Senhor Governador de Estado, Sr. José Renan Vasconcelos Calheiros Filho**, que é Presidente da Assembleia Metropolitana e do Conselho Deliberativo Metropolitano;

- b.2) Quanto ao Convênio de Cooperação: o **Senhor Governador de Estado**, o Sr. José Renan Vasconcelos Calheiros Filho, **bem assim os 1º e 2º Secretários do Conselho de Desenvolvimento Metropolitano**, que assinaram o respectivo instrumento;
- b.3) Quanto ao Contrato de Concessão: o **Senhor Governador de Estado**, Sr. José Renan Vasconcelos Calheiros Filho, que é o subscritor do respectivo instrumento;
- c) seja notificado o Exmo. Sr. Advogado-Geral da União para se manifestar sobre o mérito da presente Ação;
- d) seja notificado do Exmo. Sr. Procurador Geral da República para que emita o seu Parecer;
- e) no mérito, seja declarada a inconstitucionalidade do repasse integral, ao Estado de Alagoas, do valor integral da outorga, conforme previsto na Resolução AM nº 05, de 11/12/2019; na Resolução AM nº 01, de 06/11/2020; na Resolução CD nº 04, de 11/12/2019; na Resolução CD nº 01, de 06/11/2020; no Convênio de Cooperação, itens 1.1, “i”, 6.1, “h” e 10.3; e no Contrato de Concessão firmado entre o Estado de Alagoas e a BRK Ambiental, Cláusula 8ª.

Nestes termos, pede deferimento.
Brasília, 30 de junho de 2021.

Rafael de Alencar Araripe Carneiro
OAB/DF 25.120

Felipe Santos Correa
OAB/DF 53.078

Michelle Cardoso Schonarth
OAB/DF 64.409