



Processo: 0028835-66.2015.8.18.0140
Classe: AÇÃO CIVIL PÚBLICA COM PEDIDO DE ANTECIPAÇÃO DE TUTELA
Requerente: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PIAUÍ
Requerido: ESTADO DO PIAUÍ

DECISÃO

I – RELATÓRIO

Vistos etc.

Trata-se de AÇÃO CIVIL PÚBLICA COM PEDIDO DE ANTECIPAÇÃO DE TUTELA ajuizada pelo MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PIAUÍ em face do ESTADO DO PIAUÍ, visando à suspensão da licitação cujo objeto é a subconcessão dos serviços públicos de abastecimento de água e esgotamento sanitário na área urbana do Município de Teresina.

Alega que, em 18 de novembro de 2015, foi publicada a lei municipal nº 4.837/2015, que autoriza o Estado do Piauí a subconceder os serviços públicos de abastecimento de água e esgotamento sanitário, na zona urbana de Teresina e autoriza também a cessão do Contrato de Programa, firmado com a AGESPISA, ao Instituto de Águas e Esgotos do Piauí.

Aduz que a referida lei municipal é inconstitucional por afrontar as lei federais nº 11.445/2007, nº 8.987/95 e nº 13.089/2015, além de violar o artigo 25, § 3º e o artigo 43, § 1º, ambos, da Constituição Federal.

Informa que a subconcessão deveria ter sido submetida à aprovação prévia do Conselho Administrativo da Região Integrada de Desenvolvimento da Grande Teresina – COARIDE (criado pela lei complementar federal nº 112/2001) ou pelo Conselho de Desenvolvimento da Microrregião de Teresina, criado pela lei complementar nº 142/2009.



Argumenta, ainda, que há violação da lei geral de concessão e permissão de serviços públicos (lei nº 8.987/95), já que este diploma normativo veda a subconcessão total a terceiros dos serviços desempenhados pela AGESPISA.

Relata também que o serviço de saneamento básico, em especial o de abastecimento de água, a coleta e o tratamento de esgoto e o de limpeza pública são de interesse da Região Integrada de Desenvolvimento da Grande Teresina e da Microrregião de Teresina, criada pela referida lei complementar nº 142/2009.

Assim, assevera o Ministério Público que, por se tratar de um serviço público de interesse da Microrregião, as decisões referentes a saneamento e à execução devem ser tomadas em conjunto pelo Estado instituidor e pelos Municípios envolvidos na aludida microrregião. Devem ser tomadas providências colegiadamente, e não por um único município ou apenas por um Estado.

Enfim, sustenta o autor que a decisão quanto à subconcessão dos serviços públicos de abastecimento de água deveria ser submetida à aprovação prévia do Conselho Administrativo da Região Integrada de Desenvolvimento da Grande Teresina – COARIDE, e não apenas pelo Município de Teresina por meio da lei nº 4.837/2015.

Requer, ao final, a concessão de liminar a fim de suspender a licitação cujo objeto é subconcessão dos serviços públicos de abastecimento de água e esgotamento sanitário no município de Teresina.

A petição inicial está instruída com documentos (fls. 21/84).

Embora intimado, conforme determina o artigo 2º da lei nº 8.437/92, o Estado do Piauí não se manifestou sobre o pedido de antecipação de tutela.



Vieram-me os autos conclusos.

II – FUNDAMENTAÇÃO

É indiscutível o cabimento de tutela antecipatória contra a Fazenda Pública, desde que a hipótese não se enquadre nas vedações da Lei nº 9.494/97 (artigo 1º e 2º – B); e da Lei nº 12.016/2009 (artigo. 7º, §§ 2º e 5º) e ainda da Lei nº 8.437/92 (artigo 1º, § 1º).

Além destes dispositivos, é necessária também a presença do *fumus boni iuris* e do *periculum in mora* previstos no artigo 273 do Código de Processo Civil. Este diploma legal revela que o juiz poderá, a requerimento da parte, antecipar, total ou parcialmente, os efeitos da tutela pretendida no pedido inicial, desde que, existindo prova inequívoca, se convença da verossimilhança da alegação e haja fundado receio de dano irreparável ou de difícil reparação.

No caso dos autos, verifico que o autor demonstrou os pressupostos autorizadores para o deferimento da tutela antecipada. Em outras palavras, estão comprovadas as presenças da fumaça do bom direito e do perigo de dano irreversível.

Observo que *fumus boni iuris* está demonstrado por meio dos documentos acostados à petição inicial.

Às fls. 23, constatei que o Município de Teresina autorizou, por meio da Lei nº 4.837/2015, o Estado do Piauí a subconceder a prestação dos serviços públicos de abastecimento de água e esgotamento sanitário, na zona urbana do Município de Teresina, embora tenham sido criadas a Microrregião de Teresina (fls. 34/36) e a Região Integrada de Desenvolvimento da Grande Teresina (fls. 27/28), respectivamente pelas leis nº 142/2009 e 112/2001.

Segundo o professor Uadi Lammêgo Bulos,



“Microrregiões são conjuntos de municípios limítrofes que não mantêm qualquer continuidade urbana, embora apresentem problemas comuns. Regiões Metropolitanas são conjunto de municípios limítrofes reunidos em torno do município-mãe. Aglomerações urbanas são áreas urbanas de município limítrofes destituídas de sede com elevada densidade demográfica e continuidade urbana”. (Uadi Lammêgo Bulos, Curso de Direito Constitucional, 2012, Editora Saraiva, pag. 930)

Em outras palavras, Microrregiões e Regiões Metropolitanas não constituem entidade políticas da federação brasileira, todavia, possuem atribuições administrativas. Destaco também que ao integrar uma destes institutos, os Municípios não perdem a sua autonomia política. Assim, a prestação dos serviços públicos em determinada microrregião depende da anuência dos Municípios integradores.

A criação da Microrregião de Teresina e da Região Integrada de Desenvolvimento da Grande Teresina pelas referidas leis 142/2009 e 112/2001 tornam ilegítima a prerrogativa do Município de Teresina em autorizar, unilateralmente, o Estado do Piauí a efetuar a subconcessão do serviço público de abastecimento de água.

Digo isso, porque a partir da criação destes institutos (regiões metropolitanas, microrregiões ou aglomerações urbanas), a tomada de decisões a respeito da prestação de serviço público passa a ser também de interesse dos Municípios que integram tais regiões.

Em minha concepção, a criação de um ente regional (microrregiões) não implica a transferência de competências municipais, constitucionalmente estabelecidas, para o Estado instituidor. Atribuir tais atribuições a um único ente, sem qualquer consenso com os integrantes da microrregião significa aniquilar a



autonomia municipal conferida diretamente pela Constituição Federal aos municípios.

Aliás, foi isso o que defendeu o Ministro Joaquim Barbosa, em seu voto proferido na ADI 1842/RJ:

“(…) a criação de uma região metropolitana não pode, em hipótese alguma, significar o amesquinamento da autonomia política dos municípios dela integrantes, materializado no controle e na gestão solitária pelo estado das funções públicas de interesse comum”.
(ADI 1842/RJ).

Defendeu ainda o Ministro que os serviços de competência municipal devem ser executados por um órgão ou entidade formada pela autorização ou concessão dos Municípios envolvidos no agrupamento, mas não por decisão solitária e exclusiva de apenas um só ente político.

Neste mesmo sentido, se posicionou o Ministro Nelson Jobim, segundo o qual a titularidade do exercício das funções públicas de interesse comum passa para a nova entidade político-territorial-administrativa, que nasce em consequência da criação da microrregião ou região metropolitana.

Não sei ao certo quem deve prestar o serviço, mas sei que qualquer decisão que envolva os interesses de uma microrregião ou região metropolitana, como é o caso do serviço público de abastecimento de água, deve passar pelo crivo dos Municípios envolvidos.

Caberá, pois, aos Municípios integrantes da região decidir, no âmbito de um Conselho Deliberativo, a forma como prestarão os serviços de natureza metropolitana, especialmente aqueles referentes ao saneamento básico.



Não se está aqui proibindo o Estado de subconceder o serviço de abastecimento de água. O que não pode ser considerado legítimo é que tal subconcessão seja feita sem qualquer acordo ou consenso dos Municípios integrantes. Cabe aos entes políticos decidir como será prestado o serviço, ou seja, devem definir se será executado por meio da administração própria e direta de um, alguns ou todos os municípios; da administração do Estado ou mesmo por concessão a particular.

É este também o entendimento do Ministro Gilmar Mendes, segundo o qual:

“nem o Estado, nem os Municípios ostentam a condição de únicos titulares das funções públicas de interesse comum, devendo ser tal competência compartilhada entre os membros dos dois níveis federativos, os quais, juntos, formam o ente regional. Em outras palavras, a titularidade haveria de pertencer ao “agrupamento de municípios junto com o estado federado”, de modo a decidir como integrar e atender adequadamente à função de saneamento básico”. **O poder concedente do serviço de saneamento básico nem permanece fracionado entre os municípios, nem é transferido para o estado federado, mas deve ser dirigido por estrutura colegiada (...) em que a vontade de um único ente não seja imposta a todos os demais entes políticos participantes. (ADI nº 1842/RJ).**

Dito isto, constato que, nos autos, inexistem elementos que indiquem a aprovação colegiada a respeito da subconcessão a ser conferida ao Estado do Piauí.

No que diz respeito ao *periculum in mora*, entendo configurado, porque há grande risco de ser aplicada uma lei, possivelmente, inconstitucional, qual seja, a lei municipal nº 4.837/2015, que autoriza o Estado do Piauí a subconceder os serviços públicos de abastecimento de água e esgotamento sanitário, na zona urbana de Teresina.



III – DECISÃO


Com estes fundamentos, **defiro a antecipação de tutela pleiteada pelo Ministério Público do Estado do Piauí. Determino que o Estado do Piauí suspenda a realização do procedimento licitatório cujo objeto é a subconcessão dos serviços públicos de abastecimento de água e de esgotamento sanitário na área urbana do Município de Teresina. Determino ainda a suspensão da realização de audiência pública referente a esta licitação.**

Expeça-se mandado de cumprimento à Procuradoria-Geral do Estado, bem como ao Exmo. Governador do Estado do Piauí para cumprir, imediatamente, esta decisão.

Cite-se o Estado do Piauí, para apresentar contestação, no prazo de 60 dias, nos termos do artigo 188 do CPC, sob pena de revelia.

Intimem-se. Cumpra-se.

Teresina, 18 de fevereiro de 2016.


ADERSON ANTÔNIO BRITO NOGUEIRA
Juiz de Direito da 1ª Vara da Fazenda Pública de Teresina.