



PROCURADORIA-GERAL

PREFEITURA DA CIDADE DO RIO DE JANEIRO
PROCURADORIA GERAL
SUBPROCURADORIA GERAL DE CONSULTORIA

Processo nº

Data:

Fis. 5

Parecer PG/SUB/CONS nº 002/2017/FLC

Processo 01/000635/2017

PROJETO DE LEI ESTADUAL -
AUTORIZATIVO - ALIENAÇÃO DO
CONTROLE ACIONÁRIO DA CEDAE —
PRESTAÇÃO DO SERVIÇO PÚBLICO DE
ÁGUA E ESGOTO DO MUNICÍPIO DO RIO
DE JANEIRO - NECESSIDADE DE
REACTUAÇÃO CONTRATUAL COM O
PODER CONCEDENTE MUNICIPAL -
POSSIBILIDADES DE EXERCÍCIO DA
TITULARIDADE

Trata-se de consulta formulada pelo Exmo. Sr. Prefeito ao órgão jurídico central municipal acerca da constitucionalidade de Projeto de Lei Estadual 2435, encaminhado pelo Sr. Governador à Assembléia Legislativa, cujo objeto é a autorização ao Poder Executivo Estadual de alienação de ações representativas do capital social da CEDAE.

Fundamenta o Alcaide sua consulta com base em possível violação ao pacto federativo, diante da interferência na prestação dos serviços públicos de esgotamento sanitário e abastecimento de água ainda hoje realizados pela companhia estadual em comento no território municipal carioca.

É o relatório.

AUTORIZAÇÃO LEGISLATIVA ESTADUAL - NECESSIDADE

A consulta que ora se apresenta tem por base a análise de texto legal enviado ao Legislativo Estadual pelo Sr. Governador. Tal proposta tem por objetivo obter autorização para alienação de ações representativas do capital social da CEDAE que serão dadas em garantia à contratação de operação de crédito, nos limites ali previstos, na forma a seguir descrita, assim encaminhada pelo Poder Executivo:

Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro • Procuradoria-Geral do Município do Rio de Janeiro • Subprocuradoria Geral de Consultoria
Travessa do Ouvidor, nº 4 – 22º andar -Centro – Rio de Janeiro – RJ – Cep.: 20040-040

“AUTORIZA O PODER EXECUTIVO A ALIENAR AÇÕES REPRESENTATIVAS DO CAPITAL SOCIAL DA COMPANHIA ESTADUAL DE ÁGUAS E ESGOTOS – CEDAE E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

A ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
RESOLVE:

Art. 1º Fica o Poder Executivo autorizado a alienar a totalidade das ações representativas do capital social da Companhia Estadual de Águas e Esgotos – CEDAE, inclusive quando importar transferência de controle, nos moldes estabelecidos na Lei Federal nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976. Parágrafo único. As disposições da Lei Estadual nº 2.470, de 28 de novembro de 1995, não se aplicam à operação de que trata o caput.

Art. 2º Enquanto não efetivada a alienação de que trata o artigo 1º, fica o Poder Executivo autorizado a contratar operação de crédito no valor de até R\$ 3,5 bilhões junto a instituições financeiras nacionais ou internacionais, organismos multilaterais e bilaterais de crédito, agências de fomento ou agência multilateral de garantia de financiamentos. Parágrafo único. Fica o Poder Executivo autorizado a oferecer em garantia à instituição credora e/ou em contragarantia à União as ações de sua titularidade com o fim de viabilizar a obtenção de aval da União à operação de crédito de que trata o caput.

Art. 3º O Poder Executivo terá o prazo de até 6 (seis) meses, prorrogáveis por igual período, para a contratação de instituições financeiras federais responsáveis pela avaliação e estruturação da operação de alienação das ações de que trata o art. 1º.

Art. 4º Os recursos resultantes da operação de alienação das ações representativas do capital social da Companhia Estadual de Águas e Esgotos – CEDAE serão obrigatoriamente utilizados para a quitação da operação de crédito de que trata o artigo 2º, não se aplicando o disposto no artigo 2º da Lei Estadual nº 2.470, de 28 de novembro de 1995. Parágrafo único. Observado o disposto no artigo 4º, o saldo do





PROCURADORIA-GERAL

PREFEITURA DA CIDADE DO RIO DE JANEIRO
PROCURADORIA GERAL
SUBPROCURADORIA GERAL DE CONSULTORIA

Processo nº

Data:
Fls. 07

resultado da alienação será destinado ao abatimento de dívidas, na seguinte ordem, observado o disposto no artigo 44 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000:

- I - dívidas refinanciadas com bancos federais garantidas pela União;
- II - dívidas do Estado com a União.

Art. 5º Fica o Poder Executivo autorizado a promover as modificações orçamentárias que se fizerem necessárias ao cumprimento do disposto nesta Lei.

Art. 6º O Poder Executivo enviará à Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro – ALERJ, em até 60 (sessenta) dias após assinatura da operação de crédito de que trata esta Lei, cópia assinada do instrumento, onde deverá constar as condições, prazo, juros, amortização, encargos, carência e forma de pagamento da operação de crédito de que trata o art. 2º.

Art. 7º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.”

Para a presente análise, nos ateremos à transferência de controle da companhia estadual e suas consequências no exercício do serviço público de água e esgoto. Não nos cabe, portanto, analisar a modulação da operação de crédito a ser executada pelo Estado do Rio de Janeiro com a União e demais agentes de financiamento.

O artigo primeiro, ao autorizar a alienação da totalidade das ações que representam o capital social da CEDAE, está fazendo cumprir a regra do art. 69, CE-RJ, *in verbis*:

“Art. 69 – As ações de sociedades de economia mista pertencentes ao Estado não poderão ser alienadas a qualquer título, sem expressa autorização legislativa.”

Destaque-se ter a norma estadual merecido exame de constitucionalidade, por meio da ADIN 234-1/600¹, julgada procedente em parte, dando interpretação conforme à Constituição para definir que a autorização legislativa nela exigida se dará por meio

¹ STF – ADIN – 234-1/600, de 1990 – Decisão de Mérito: “POR VOTAÇÃO UNÂNIME, O TRIBUNAL, RESOLVENDO QUESTÃO DE ORDEM PROPOSTA PELO RELATOR, CONHECEU DA PETIÇÃO COMO EMBARGOS DE DECLARAÇÃO E RECEBEU-OS, EM PARTE, PARA REDIGIR NOS SEGUINTES TERMOS A PARTE FINAL DO DISPOSITIVO DO ACÓRDÃO: “E, POR MAIORIA DE VOTOS, JULGOU PROCEDENTE, EM PARTE, A AÇÃO COM RELAÇÃO AO CAPUT DO ART. 69, PARA DAR-LHE INTERPRETAÇÃO CONFORME A CONSTITUIÇÃO, SEGUNDO A QUAL A AUTORIZAÇÃO LEGISLATIVA NELA EXIGIDA HÁ FAZER-SE POR LEI FORMAL, MAS SÓ SERÁ NECESSÁRIA, QUANDO SE CUIDE DE ALIENAR O CONTROLE ACIONÁRIO DA SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA”. VOTOU O PRESIDENTE. PLENÁRIO, 04.10.95. FICARAM VENCIDOS, NESTA ÚLTIMA PARTE, OS MINS. MAURÍCIO CORRÊA E MARCO AURÉLIO, QUE JULGAVAM PROCEDENTE IN TOTUM A AÇÃO. VOTOU O PRESIDENTE.” –



PROCURADORIA-GERAL

PREFEITURA DA CIDADE DO RIO DE JANEIRO
PROCURADORIA GERAL
SUBPROCURADORIA GERAL DE CONSULTORIA

Processo nº

Data:

Fls. 08

de lei formal, sendo necessária apenas em caso de alienação do controle acionário da sociedade de economia mista.

Essa é a hipótese do caso concreto, já que a CEDAE é uma sociedade de economia mista, na forma do art. 1º do seu Estatuto Social. Vem, portanto, o Executivo Estadual a atender à exigência de sua Constituição, no intuito de dispor do patrimônio social da companhia estadual.

OBJETO SOCIAL DA CEDAE. TERMO DE RECONHECIMENTO RECÍPROCO DE DIREITOS E OBRIGAÇÕES. LIMITE DE EFICÁCIA

O que merece reflexão sob a ótica municipal não é quanto à formação societária da alienação, mas sim a transferência a terceiros da execução dos serviços públicos de água e esgoto prestados na Cidade do Rio de Janeiro, esse o objeto social desenvolvido pela companhia estadual. No intuito de balizar as premissas do estudo, transcrevemos o disposto no estatuto social da CEDAE:

“Art. 3 – A Companhia tem por objeto, respeitada a autonomia municipal:

a) A exploração de serviços públicos e de sistemas privados de captação, produção, adução e distribuição de água e seus subprodutos, de coleta, transporte, tratamento e disposição final adequada de esgotos domésticos e industriais e seus subprodutos, de tratamento e disposição final adequada de resíduos sólidos domésticos e industriais, serviços relacionados à proteção do meio ambiente e aos recursos hídricos, outros serviços relativos à saúde da população, prestação de consultoria, assistência técnica e certificação nestas áreas de atuação e outros serviços de interesse para a CEDAE e para o Estado do Rio de Janeiro, dentro ou fora de seus limites territoriais, podendo, para atingir tais fins, participar, majoritariamente ou minoritariamente, de consórcios ou sociedades com empresas privadas

b) A cobrança e o recebimento de contas referentes às tarifas ou receitas fixadas pelo Poder Público para custeio da prestação dos serviços definidos nas alíneas “a”, supra, cabendo-lhe cumprir e fazer cumprir as normas pertinentes ao abastecimento de água e esgotamento sanitário, inclusive no tocante à aplicação de penalidades e interrupção da prestação desses serviços aos usuários faltosos.” Grifos nossos



PROCURADORIA-GERAL

PREFEITURA DA CIDADE DO RIO DE JANEIRO
PROCURADORIA GERAL
SUBPROCURADORIA GERAL DE CONSULTORIA

Processo nº

Data:
Fls. 09

Perceba-se que a companhia estadual reconhece a primazia municipal na ordenação dos serviços públicos de saneamento, quais sejam, água, esgoto, resíduos sólidos e drenagem. A empresa age, respeitada a autonomia municipal, dentro daquilo que lhe for concedido.

A título exemplificativo, é notório que, em âmbito da capital fluminense, a coleta de resíduos sólidos é atribuição da COMLURB - uma empresa municipal. Assim também ocorre com a drenagem, executada diretamente pela Administração Municipal, por meio da atual Secretaria de Meio Ambiente e Conservação.

Nos casos da água e do esgoto, temos vigendo o Termo de Reconhecimento Recíproco de Direitos e Obrigações firmado entre Estado do Rio de Janeiro, Município do Rio de Janeiro e CEDAE em fevereiro de 2007.

O referido documento determinou, àquela época, que a Companhia Estadual de Águas e Esgoto seria a executora, no Município, do sistema de captação, tratamento, adução e distribuição de água potável e coleta, bem como a prestadora do transporte e tratamento adequado dos esgotos sanitários em toda a cidade, à exceção da região da AP-5 e das áreas faveladas referidas no Primeiro Termo Aditivo ao Termo de Obrigações, na forma da cláusula segunda, parágrafo primeiro:

“Parágrafo Primeiro – A COMPANHIA permanecerá sendo a prestadora dos serviços de captação, tratamento, adução e distribuição de água potável e coleta, transporte e tratamento adequado dos esgotos sanitários e cobrança pela prestação desses serviços no Município do Rio de Janeiro, pelo prazo de 50 (cinquenta) anos, contados da celebração do presente instrumento, prorrogáveis por outros 50 (cinquenta) anos, independentemente de notificação prévia, com exceção apenas da coleta, transporte e tratamento adequado dos esgotos sanitários e cobrança pela prestação desses serviços na Área de Planejamento 5 (AP5) e nas Áreas Faveladas, definidas nos ANEXOS I e II, deste instrumento. Grifos nossos

Nas regiões excepcionadas, a operação do sistema de esgoto coube à municipalidade. Em janeiro/2012, houve a concessão de serviço público de esgotamento sanitário da região da AP-5 para a iniciativa privada, na forma do Contrato de Concessão 001/2012.

Apesar de sucinto, o referido termo representou um avanço ao permitir o ingresso da Administração Municipal na execução do serviço público de esgoto da cidade.



PROCURADORIA-GERAL

PREFEITURA DA CIDADE DO RIO DE JANEIRO
PROCURADORIA GERAL
SUBPROCURADORIA GERAL DE CONSULTORIA

Processo nº

Data:

Fls. 10

No entanto, precisamos destacar que o Termo de Obrigações aqui mencionado teve por premissa a prestação dos serviços pela empresa estadual, não se cogitando, à época, da transferência a terceiros da realização de seu objeto social.

A execução do serviço por uma empresa estatal, ligada ao governo estadual, dava ao Ente Municipal – Concedente garantias e segurança do cumprimento dos diversos atos normativos de serviço já existentes, além do acompanhamento pelos órgãos de controle externo e interno.

Por isso, é forçoso concluir que a substituição do agente, que não mais será uma entidade estatal, na execução do sistema de saneamento básico impõe prévia repactuação municipal para se definir, em novo contrato, dentro dos limites da sua autonomia, quais serão os serviços a serem prestados pelo adquirente do controle do capital social da CEDAE, essa não mais integrante da Administração Pública Estadual, dentro do território geográfico da cidade do Rio de Janeiro.

O termo de obrigações na forma celebrada entre ERJ e MRJ não admite sucessor ou substituto entre as partes. Ainda que se mantenha o rótulo - o nome CEDAE - dúvida não há, como o próprio projeto de lei afirma, que estamos diante de hipótese de transferência de controle acionário e, por isso, necessária a anuência do Poder Concedente Municipal para a ocorrência de tal alteração, sob pena de caducidade, na forma prevista pelo art. 27, Lei 8987/95, *in verbis*:

“A transferência de concessão ou do controle societário da concessionária sem prévia anuência do poder concedente implicará a caducidade da concessão.”

Assim, imperativo deixar claro que, a par do aval a ser dado pelo Legislativo Estadual, é preciso que o Estado do Rio de Janeiro busque junto ao Ente Municipal sua anuência e celebração de novo ajuste para a efetivação válida e eficaz da transferência do controle acionário da CEDAE, sob pena de caducidade da transferência da prestação dos serviços de água e esgoto na Cidade do Rio de Janeiro àquela empresa estadual.

E, em havendo caducidade, reabre-se ao Ente Municipal a possibilidade de alterar a forma de exercer a titularidade do serviço de água e esgoto, como se verá, em seqüência.

Na defesa de sua autonomia, pode então a municipalidade notificar o Ente Estadual do risco da caducidade do termo de obrigações firmado, diante da alteração subjetiva a ocorrer, na hipótese de alienação do controle acionário da CEDAE.



PROCURADORIA-GERAL

PREFEITURA DA CIDADE DO RIO DE JANEIRO
PROCURADORIA GERAL
SUBPROCURADORIA GERAL DE CONSULTORIA

Processo nº

Data:
Fls. 11

Notificação do risco de caducidade - essa a primeira medida que pode vir a ser realizada pela municipalidade.

COMPETÊNCIA FEDERATIVA MUNICIPAL. NOVA FORMATAÇÃO DA PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS DE ÁGUA E ESGOTO.

Não se tem dúvida que a competência originária para outorgar o serviço de esgoto e água é municipal, na forma do art. 30, V e VIII, CRFB. Tanto assim, que o Estado reconheceu a necessidade da celebração do já referido termo de obrigações, bem como faz ressalva neste sentido na definição do objeto social de sua empresa.

Adite-se também o fato de que o regulamento do serviço de água e esgoto ainda hoje vigente remonta ao ano de 1976, época do Estado da Guanabara, ente que cumulava as funções estaduais e municipais. Sobre o tema, a jurisprudência do STJ é remansosa:

“PEDIDO DE SUSPENSÃO DE MEDIDA LIMINAR. SERVIÇO PÚBLICO DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA E ESGOTAMENTO SANITÁRIO. SUSPENSÃO DE EDITAL DE CONCORRÊNCIA PÚBLICA PARA OUTORGA DE NOVA CONCESSÃO. LESÃO À ORDEM PÚBLICA. O serviço público de fornecimento de água e de tratamento de esgotos constitui responsabilidade dos municípios. Expirado o prazo do contrato de concessão, cabe ao município providenciar nova licitação para a exploração do serviço. A eventual indenização devida à antiga concessionária constitui matéria a ser decidida, a seu tempo, na instância ordinária, sem prejuízo de que, antes disso, o serviço público seja objeto de nova licitação. Agravo regimental não provido.” ArRg na Suspensão de Liminar e de Sentença 1526- RS, Rel. Min. Ari Pargendler, DJ 06/09/2012

Parte da doutrina e a jurisprudência somente ponderam a competência municipal quando a cidade se localiza em região metropolitana, em virtude de eventual necessidade técnica de manejo de sistemas fluviais que abarquem vários municípios.

Tal dificuldade não se aplica à cidade do Rio de Janeiro que é banhada por três bacias hidrográficas, bem definidas, que desaguam, dentro dos limites territoriais municipais, na Baía de Guanabara, no Oceano Atlântico ou na Baía de Sepetiba.



PROCURADORIA-GERAL

PREFEITURA DA CIDADE DO RIO DE JANEIRO
PROCURADORIA GERAL
SUBPROCURADORIA GERAL DE CONSULTORIA

Processo nº

Data:

Fis. 12

A separação no caso da capital é tão simples tecnicamente, que já se segregou parte do sistema de esgotamento da cidade – quase metade do território municipal – e o concedeu à iniciativa privada, sem notícias de problemas de “fronteira” com os demais sistemas. Do mesmo modo, já se solicitou PMI – procedimento de manifestação de interesse - de sistema de esgotamento de outra área da cidade, o que confirma a tese da localidade do serviço público de esgoto.

Reconhecida jurídica e tecnicamente a autonomia municipal, impõe-se avançar nas formas possíveis de exercício da competência de água e esgoto. Ingressamos assim na aplicação da Lei 11445/2007, especificamente seu Capítulo II que fala sobre o exercício da titularidade do serviço.

A primeira possibilidade de exercício, prevista no art. 9, II, Lei 11445/07², seria a assunção direta da execução do serviço público de água e esgoto pela municipalidade, como já ocorrida no período entre 2007 – data do termo de obrigações - e 2012 – data da concessão à iniciativa privada - do serviço de esgotamento sanitário da região da AP-5. Na época referida, a tarefa foi realizada pela Fundação Rio-Águas, entidade hoje vinculada à SECONSERMA.

Diante da dimensão do serviço a ser assumido, seria possível a criação de uma companhia municipal de saneamento básico, observados, para tanto, os ditames legais, em especial o art. 143, LO-RJ³. Nesse sentido, o primeiro passo seria o envio de projeto de lei à Câmara Municipal autorizando a criação da entidade responsável pela prestação de serviços públicos de água e esgoto dentro do território da capital.

A segunda hipótese, também prevista no mesmo dispositivo – art. 9, II, Lei 11445/07 – seria a delegação dos serviços para terceiros, aqui entendido outro ente da federação ou mesmo integrante da iniciativa privada. A matéria já mereceu amparo legal, sendo fundamental aqui a transcrição do art. 10, da Lei 11445/2007:

Art. 10 – A prestação de serviços públicos de saneamento básico por entidade que não integre a administração do titular depende da celebração de contrato, sendo vedada a sua disciplina mediante convênios, termos de parceria ou outros instrumentos de natureza precária. *Grifos nossos*

² Art. 9 – O titular dos serviços públicos formulará a respectiva política pública de saneamento básico, devendo, para tanto:

II – prestar diretamente ou autorizar a delegação dos serviços e definir o ente responsável pela sua regulação e fiscalização, bem como os procedimentos de sua atuação;

³ Art. 143 - Constituem a administração indireta as autarquias, empresas públicas e sociedades de economia mista criadas por lei.



PROCURADORIA-GERAL

PREFEITURA DA CIDADE DO RIO DE JANEIRO
PROCURADORIA GERAL
SUBPROCURADORIA GERAL DE CONSULTORIA

Processo nº

Data:
Fls. 13

A municipalidade, então, delegaria a prestação do serviço público de água e esgoto, remanescendo o poder regulatório com a Fundação Rio-Águas. Veja-se que caso se mantenha a CEDAE, como prestadora de serviços, agora sob controle acionário de outrem que não o ERJ, mister se faz a celebração desse contrato aqui previsto, vez que caduco o termo outrora celebrado.

Optando-se pela transferência da execução dos serviços à iniciativa privada, essa também se dará por meio contratual, aplicável, *verbi gratia*, a Lei 8987/95. Esse modelo foi o adotado na região da cidade da AP-5, por meio da celebração do contrato de concessão 001/2012, sendo hoje a executora a empresa FozÁguas 5 e o órgão regulador municipal a Fundação Rio-Águas.

A última modalidade prevista em lei seria a criação de um consórcio entre os municípios, este então concedente dos serviços de água e esgoto. Essa solução é adotada em hipóteses onde a engenharia não permite a segregação dos territórios municipais para funcionamento de sistemas isolados.

Como já dito em outra passagem, no caso do Rio de Janeiro a hidrologia permite a segregação dos sistemas, dispensando a criação de consórcio municipal, como previsto no art. 8⁴, Lei 11445/07.

Assim, na preparação para a forma de exercer a titularidade, poderia o Ente Municipal apresentar à Câmara projeto de lei autorizativo de criação da empresa municipal de água e esgoto, bem como notificar o ERJ sobre não só o risco de caducidade do termo de obrigações diante da alteração subjetiva, mas também da necessidade de celebração de novo contrato, na forma prevista no art. 10, Lei 11445/2007 para a permanência da CEDAE como prestadora de serviço de água e esgoto, após a alienação do seu controle acionário.

Projeto de Lei autorizativo da criação de empresa municipal de saneamento e notificação ao ERJ sobre a necessidade da celebração de novo contrato de concessão, na forma prevista no art. 10, Lei 11445, diante da caducidade do Termo Recíproco de Obrigações. Essas outras duas iniciativas que podem ser realizadas pelo Ente Municipal na defesa de sua competência.

⁴ Art. 8 – Os titulares dos serviços públicos de saneamento básico poderão delegar a organização, a regulação, a fiscalização e a prestação desses serviços, nos termos do ar. 241 da Constituição Federal e da Lei nº 11107, de 6 de abril de 2005.



PROCURADORIA-GERAL

PREFEITURA DA CIDADE DO RIO DE JANEIRO
PROCURADORIA GERAL
SUBPROCURADORIA GERAL DE CONSULTORIA

Processo nº

Data:
Fls. 19

A ADI 1842 – INTERESSE COMPARTILHADO – AÇÃO COMPARTILHADA

A titularidade do serviço de água e esgoto já foi enfrentada pela Suprema Corte no bojo da ADI 1842. Naquela ocasião, se decidiu claramente não caber ao Estado isoladamente definir quem será o prestador do serviço, como parece pretender o Estado do Rio de Janeiro, na forma da ementa que transcrevemos parcialmente a seguir:

“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 conjunto, além das conseqüências 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.” Grifos nossos

Assim, também para dar cumprimento à decisão judicial proferida pelo STF é importante que o Ente Municipal seja ouvido nessa **nova** prestação dos serviços públicos de água e esgoto no território municipal, não cabendo ao Ente Estadual, exclusivamente, decidir suas balizas de execução.

Como reconhece o STF, há *“competência municipal do poder concedente do serviço público de saneamento básico.”* Portanto, em outras palavras, o exercício do objeto social da CEDAE pelo novo controlador só será lícito se concedido pelo Município do Rio de Janeiro, titular da outorga do serviço público.

A titularidade municipal deflui não só do art. 30, V, mas também de seu inciso VIII, já que obras de saneamento estão necessariamente vinculadas à urbanização. Em



PROCURADORIA-GERAL

PREFEITURA DA CIDADE DO RIO DE JANEIRO
PROCURADORIA GERAL
SUBPROCURADORIA GERAL DE CONSULTORIA

Processo nº

Data:

Fls. 15

verdade, urbanizar nada mais é do que levar serviço público ao local: luz, asfalto, drenagem, água e esgoto – todos dentro da esfera municipal.

Importante lembrar que o julgamento da referida ADI ainda não se concluiu, estando pendente de análise pela Suprema Corte recursos de embargos de declaração que pretendem tornar mais claro os limites de atuação do ERJ na região metropolitana, essa que não é, como afirmado pelo então Ministro Joaquim Barbosa, ente da federação, tampouco órgão político autônomo.

A proposta aqui defendida recebe respaldo portanto nas Cortes Superiores, seguindo ainda a doutrina especializada sobre o tema, *in verbis*:

“ante o que dispõe a Constituição da República, situam-se os serviços de saneamento básico e abastecimento de água na órbita da competência própria dos Municípios, ainda que respeitadas as diretrizes federais previstas no art. 21, inc. XX, da Constituição da República: isto, não somente por serem de interesse predominantemente local (art. 30, inc. II), como por caber aos Municípios, nos termos do art. 30, inc. V, a competência para organização dos serviços que lhes são próprios, inclusive mediante concessão e permissão.”⁵

Constata-se pois a abundância de material seja em sede doutrinário, seja em sede jurisprudencial avalizadora da competência municipal para conceder e regular os serviços públicos de saneamento básico.

Como já dito, a municipalidade, diante da constatação da caducidade do termo de obrigações tem três opções administrativas: assumir a execução dos serviços, delegá-lo à CEDAE, mediante contrato, ou transferi-lo à iniciativa privada também pela via contratual.

Deixando a CEDAE de ser a prestadora de serviços de água e esgoto na cidade do Rio de Janeiro, deverá haver uma auditoria do estado atual dos bens afetos, dos investimentos feitos, dos amortizamentos, da receita auferida pela companhia estadual com uso da rede de drenagem municipal (sistema unitário), de eventual passivo ambiental, judicial para ao final se concluir se caberá ou não alguma indenização para qualquer das partes envolvidas.

⁵ BORGES, Alice Gonzáles. *Temas de Direito Administrativo atual: estudos e pareceres*. Belo Horizonte, 2004, p. 234.



PROCURADORIA-GERAL

PREFEITURA DA CIDADE DO RIO DE JANEIRO
PROCURADORIA GERAL
SUBPROCURADORIA GERAL DE CONSULTORIA

Processo nº

Data:

Fis. 16

CONCLUSÃO

Por todas as razões aqui expostas, concluímos que:

(a) O Projeto de Lei Estadual 2.435 vem a preencher uma exigência constitucional para a alienação de controle de capital de sociedade de economia mista, no caso a CEDAE.

(b) A CEDAE, com base no termo de obrigações firmado em 2007 entre a companhia, Estado e Município, é a prestadora de serviço de água e esgoto na cidade do Rio de Janeiro, à exceção da região da AP-5 e das áreas faveladas previstas no primeiro termo aditivo ao termo de reconhecimento de obrigações.

(c) O Ente Municipal, conforme jurisprudência do STJ e do STF, é o titular da outorga do serviço público de água e esgoto, sendo o Poder Concedente no caso de transferência da execução do serviço, e, por consequência, o ente regulador.

(d) O termo de obrigações não prevê substitutos, nem sucessores como executor dos serviços, sendo impositivo reconhecer que a alienação de controle acionário, ainda que não envolva a totalidade da transferência das ações, retira do âmbito da Administração Pública Estadual a prestação do serviço de água e esgoto que passará a ser executada por uma nova concessionária, alheia aos controles estaduais.

(e) A transferência da execução dos serviços de água e esgoto realizados na cidade do Rio de Janeiro a terceiros sem a participação do Ente Municipal torna caduco o termo de obrigações celebrado em 2007, cabendo à municipalidade a notificação ao Estado do Rio de Janeiro e à companhia estadual nestes termos.

(f) É possível a manutenção da CEDAE como prestadora de serviços de água e esgoto desde que haja a celebração de contrato entre Município e Estado, na forma prevista no art. 10, lei 11445/07, de modo a modelar o exercício dos serviços a serem realizados no território municipal, cabendo à municipalidade notificar os entes envolvidos nesse sentido.

(g) A titularidade dos serviços de água e esgoto também pode ser exercida pelo Ente Municipal por meio da prestação direta, com a eventual criação de uma companhia municipal de saneamento, o que



PROCURADORIA-GERAL

PREFEITURA DA CIDADE DO RIO DE JANEIRO
PROCURADORIA GERAL
SUBPROCURADORIA GERAL DE CONSULTORIA

Processo nº

Data:
Fls. 17

impõe prévia lei autorizativa, ou por meio de delegação contratual da execução dos serviços à iniciativa privada, reservando para si o poder regulatório.

(h) A retomada do exercício dos serviços de água e esgoto com a assunção do sistema pela municipalidade exige a realização de auditoria de modo a aferir direito a eventual indenização por qualquer das partes.

São essas as ponderações que me pareceram pertinentes e respondem, sucintamente, a consulta formulada pelo Sr. Prefeito.

Fernanda Lousada Cardoso
Procuradora Assessora
Subprocuradoria-Geral do Município - MRJ
Mat. 11/221.196-9 OAB-RJ 108.112



PROCURADORIA-GERAL

Processo: 01/000635/2017

Rubrica:

Fl. 18

Ao Excelentíssimo Senhor Procurador Geral, tendo em vista à solicitação de fls.2/3:

VISTO

Aprovo as conclusões do Parecer PG/SUB/CONS 002/2017/FLC por seus próprios fundamentos.

Rio de Janeiro, 3 de março de 2017.

MARCELO S.M. MARQUES

Subprocurador-Geral do Município do Rio de Janeiro

Matr. 11/156.351- 9

OAB 79.576 RJ

Processo: 01/000635/2017	
Rubrica:	Fl. 19

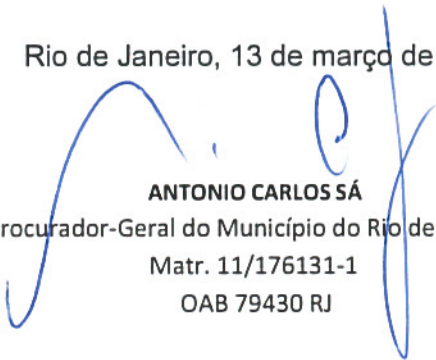
VISTO

De acordo com a manifestação jurídica expressa no PARECER PG/SUB/CONS nº 002/2017/FLC, que contou com a aprovação do Sr. Subprocurador Geral do MRJ.

Importante destacar a natureza municipal da outorga dos serviços públicos de água e esgoto, bem como as diversas medidas em âmbito administrativo passíveis de serem adotadas pelo Ente Municipal, na defesa de seus interesses.

Ao Gabinete do Prefeito, com a consulta atendida, em prosseguimento.

Rio de Janeiro, 13 de março de 2017.


ANTONIO CARLOS SÁ
Procurador-Geral do Município do Rio de Janeiro
Matr. 11/176131-1
OAB 79430 RJ