

COMPANHIA RIOGRANDENSE DE SANEAMENTO

NOTA TÉCNICA

LEIS ORGÂNICAS MUNICIPAIS E A VEDAÇÃO À DELEGAÇÃO

NOVO MARCO LEGAL DO SANEAMENTO



ALOÍSIO ZIMMER
ADVOGADOS ASSOCIADOS

Elaborado por
ALOÍSIO ZIMMER ADVOGADOS
Porto Alegre | RS

AOS MUNICÍPIOS DO ESTADO DO
RIO GRANDE DO SUL





ALOÍSIO ZIMMER ADVOGADOS ASSOCIADOS

Rua Manoelito de Ornellas, 55, cj. 1502, TREND Corporate
Porto Alegre/RS, CEP 90110-230
contato@aloisiozimmer.adv.br
www.aloisiozimmer.adv.br

COORDENADOR DO PROJETO

Aloísio Zimmer Junior

EQUIPE RESPONSÁVEL

Aloísio Zimmer Junior
Ana Paula Mella Vicari
Gabriel Büttendbender Galetto
Maurício Andorff de Souza

Finalização em
06/08/2021

 Proibida reprodução, exceto com autorização da CORSAN

PORTO ALEGRE/RS, AGOSTO DE 2021

NOTA TÉCNICA n. 08/2021
ALOÍSIO ZIMMER ADVOGADOS ASSOCIADOS

A/C PRESIDENTE DA COMPANHIA RIOGRANDENSE DE SANEAMENTO – CORSAN

ASSUNTO: LEIS ORGÂNICAS MUNICIPAIS E VEDAÇÃO À DELEGAÇÃO DOS SERVIÇOS PÚBLICOS DE SANEAMENTO BÁSICO (ÁGUA E ESGOTO)

ALOÍSIO ZIMMER ADVOGADOS, na condição de contratado para a prestação de consultoria jurídica especializada no que tange aos impactos do Novo Marco Regulatório de Saneamento Básico na Companhia Riograndense de Saneamento – CORSAN, nos termos do Contrato n. 225/20 DEGEC/SULIC, vem, respeitosamente, apresentar **NOTA TÉCNICA n. 08/2021**, conforme a seguir destacado.

DO OBJETO DA NOTA TÉCNICA n. 08/2021

Trata-se de **NOTA TÉCNICA n. 08/2021** solicitada pela Diretoria da Presidência da Companhia Riograndense de Saneamento – CORSAN, com o objetivo de subsidiar entendimento sobre o Novo Marco Regulatório de Saneamento Básico e as suas implicações nas relações entre a Companhia e os Municípios, com enfoque na discussão sobre eventuais dispositivos de lei municipal que vedam a delegação dos serviços públicos de saneamento básico, conforme previsto no art. 175 da Constituição Federal.

A presente Nota Técnica decorre de questionamentos trazidos com base na avaliação de que diversos Municípios apresentam, em sua lei orgânica, possível restrição à delegação dos serviços de saneamento básico (água e/ou esgoto), quais sejam: **Município de Cachoeirinha/RS, Município de Estrela/RS, Município de Fortaleza dos Valos/RS, Município de Gravataí/RS, Município de Horizontina/RS, Município de Marques de Souza/RS, Município de Mariano Moro/RS, Município de Marau/RS, Município de Não-Me-Toque/RS, Município de Rio Grande/RS, Município de Rolante/RS, Município de São Luiz Gonzaga/RS, Município de Santa Rosa/RS, Município de Três de Maio/RS e Município de Viamão/RS.**

Portanto, as disposições ganham relevo diante da possível alienação do controle acionário da CORSAN/RS, na forma do art. 14 da Lei 14.026/2020, uma vez que poderiam ser suscitadas como impeditivo da prestação dos serviços na modalidade da concessão em sentido amplo (Lei 8.987/1995 e Lei 11.079/2005).

Para esclarecer o tema, esta Nota Técnica está dividida da seguinte forma:

i) Existência de Lei Nacional, a Lei 14.026/2020, que elege a concessão dos serviços públicos como a modalidade existente para a contratação com terceiros não integrantes da Administração Indireta do titular do serviço;

ii) Exposição do entendimento do Plenário do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul sobre a impossibilidade de vedação da permissão ou da concessão do serviço público de saneamento básico (água e esgoto);

iii) A possibilidade de afastamento do dispositivo de Lei Municipal inconstitucional por meio de ato do Chefe do Poder Executivo; e

iv) A análise pormenorizada dos dispositivos de alguns Municípios, especialmente pela possível inexistência de vedação no caso concreto.

Desde logo, salienta-se que os dispositivos legais incorrem em manifesta inconstitucionalidade, conforme entendimento exarado pelo Pleno de Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, de modo que possam ter a sua aplicação afastada pelo Chefe do Poder Executivo Municipal.

Sumário

I DAS DIRETRIZES DO NOVO MARCO REGULATÓRIO DO SANEAMENTO BÁSICO (LEI 14.026/2020)	7
II DO ENTENDIMENTO EXARADO PELO PLENÁRIO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL E DA POSSIBILIDADE DE AFASTAMENTO DA APLICAÇÃO DAS NORMAS INCONSTITUCIONAIS.....	14
II.1 A ADI n. 70077118107 (CNJ 0077022-03.2018.8.21.7000) JULGADA PELO PLENO DO TJRS: INCONSTITUCIONALIDADE DE NORMA MUNICIPAL QUE VEDA A PERMISSÃO OU A CONCESSÃO DE SERVIÇOS LOCAIS DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA E ESGOTO SANITÁRIO (ART 175 DA CF/88 c/c ART. 163 DA CE/RS).....	14
II.2 DO CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE REPRESSIVO POR MEIO DE ATO DO PODER EXECUTIVO: AFASTAMENTO DE APLICAÇÃO DE DISPOSITIVO MUNICIPAL INCONSTITUCIONAL	20
III ANÁLISE DOS DISPOSITIVOS MUNICIPAIS.....	23
III.1 DO MUNICÍPIO DE SÃO LUIZ GONZAGA/RS	23
III.2 DO MUNICÍPIO DE VIAMÃO/RS.....	24
III.3 DO MUNICÍPIO DE RIO GRANDE/RS.....	27
III.4 DO MUNICÍPIO DE ESTRELA/RS.....	28
III.5 DOS MUNICÍPIOS DE MARIANO MORO/RS E DE NÃO-ME-TOQUE/RS	29
III.6 DO MUNICÍPIO DE MARQUES DE SOUZA/RS	30
III.7 DO MUNICÍPIO DE CACHOEIRINHA/RS	31
III.8 DO MUNICÍPIO DE GRAVATAÍ/RS	31
III.9 DO MUNICÍPIO DE SANTA ROSA/RS	31

III.10 PARA OS DEMAIS MUNICÍPIOS QUE APRESENTAREM VEDAÇÃO ESPECÍFICA À DESESTATIZAÇÃO DOS SERVIÇOS PÚBLICOS OU À PRIVATIZAÇÃO.....	32
IV CONCLUSÃO	32

I DAS DIRETRIZES DO NOVO MARCO REGULATÓRIO DO SANEAMENTO BÁSICO (LEI 14.026/2020)

O Novo Marco Regulatório do Saneamento Básico ao mesmo tempo que define a titularidade do serviço como municipal, quando de interesse local (art. 8º da Lei 11.445/2007 – alterada pela Lei 14.026/2020¹), estabelece as condições gerais para a adequada prestação do serviço.

Assim, entra-se na discussão frequente da necessidade de atendimento das metas de universalização e de eficiência na operação dos serviços, conforme disposto pelos arts. 10-A, inciso I, 10-B e 11-B, *caput* e § 1º da Lei 11.445/2007 (alterada pela Lei 14.026/2020).

Mas não só: o Novo Marco legal elege uma forma de contratação com pessoas jurídicas não integrantes da Administração Indireta² do titular, qual seja, a da concessão dos serviços públicos de saneamento básico precedida de licitação (art. 175 da Constituição Federal³). Em síntese, o art. 10 da Lei 11.445/2007⁴ (alterada pela Lei 14.026/2020) veda a celebração de ajuste com entidade não integrante da administração indireta do titular que não seja o contrato de concessão.

Tal comando decorre do entendimento do legislador de que os contratos de concessão, em regra precedidos de licitação⁵, serão os instrumentos adequados para

¹ Art. 8º Exercem a titularidade dos serviços públicos de saneamento básico: (Redação pela Lei nº 14.026, de 2020)
I - os Municípios e o Distrito Federal, no caso de interesse local; (Incluído pela Lei nº 14.026, de 2020)

² Decreto Lei n. 200/67: Art. 4º [...] II - **A Administração Indireta**, que compreende as seguintes categorias de entidades, dotadas de personalidade jurídica própria:

a) Autarquias;
b) Empresas Públicas;
c) Sociedades de Economia Mista.
d) fundações públicas.

³ Art. 175. Incumbe ao Poder Público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos.

⁴ Art. 10. A prestação dos serviços públicos de saneamento básico por entidade que não integre a administração do titular depende da celebração de contrato de concessão, mediante prévia licitação, nos termos do art. 175 da Constituição Federal, vedada a sua disciplina mediante contrato de programa, convênio, termo de parceria ou outros instrumentos de natureza precária.

⁵ Exceto a hipótese de troca do controle acionário da Companhia estadual, na forma do art. 14 da Lei 14.026/2020, em que há a troca do contrato de programa pelo contrato de concessão.

garantir o cumprimento das metas de universalização e de eficiência do Novo Marco Regulatório.

Justamente por isso há a previsão da alteração do regime de gestão associada do contrato para o regime de concessão, consoante art. 14 da Lei 14.026/2020⁶, quando a Companhia estadual, por discricionariedade do Estado-membro e com autorização do Poder Legislativo, é submetida a processo de troca de controle acionário. Inclusive, a legislação induz a desestatização da Companhia quando prevê: *i)* a presunção relativa da capacidade econômico-financeira dos contratos de programa cujas Companhias estaduais estejam em processo de desestatização⁷; *ii)* a possibilidade de renegociação do contrato, com mera anuência do Município (aqui, representado pelo Chefe do Poder Executivo Municipal, sem a necessidade de autorização da Câmara de Vereadores)⁸;

Reitera-se: a modificação da forma de prestação dos serviços públicos de saneamento básico decorre da constatação de que a infraestrutura disponibilizada para prestação de serviços, com base no modelo até então vigente, de coleta de esgoto e de abastecimento de água tratada é insatisfatória⁹.

Assim, a lei tem uma semântica “desestatizante”¹⁰ porque a operação pública não universalizou o serviço e não trouxe a eficiência necessária. Isso é evidente no texto legal e nas manifestações das autoridades federais sobre o impacto do Novo Marco

⁶ Art. 14. Em caso de alienação de controle acionário de empresa pública ou sociedade de economia mista prestadora de serviços públicos de saneamento básico, os contratos de programa ou de concessão em execução poderão ser substituídos por novos contratos de concessão, observando-se, quando aplicável, o Programa Estadual de Desestatização.

⁷ Decreto Federal n. 10.710/2021: Art. 22. Caso sejam submetidas a processo de desestatização, empresas públicas ou sociedades de economia mista estaduais e distritais que prestem serviços públicos de abastecimento de água potável ou de esgotamento sanitário com base em contrato de programa celebrado nos termos do disposto na Lei nº 11.107, de 2005, terão sua capacidade econômico-financeira presumida, desde que atendidas as seguintes condições

⁸ § 2º Caso o controlador da empresa pública ou da sociedade de economia mista proponha alteração de prazo, de objeto ou de demais cláusulas do contrato de que trata este artigo antes de sua alienação, deverá ser apresentada proposta de substituição dos contratos existentes aos entes públicos que formalizaram o contrato de programa.

⁹ Este tema foi exposto em detalhes no Relatório de Conformidade e na Nota Técnica de n. 02/2021.

¹⁰ [...] Pode-se considerar que as alterações na Lei nº 11.445/2007 contidas na Lei nº 14.026/2020 possuem três eixos principais: i) alterar as responsabilidades dos municípios, impondo-lhes barreiras de acesso a recursos da União e, ao mesmo tempo, listando as obrigações ou condicionantes para superar tais barreiras; ii) **facilitar a maior participação privada no setor de saneamento, incluindo o seu acesso a recursos públicos para investimentos, a exigência de licitação para concessões e o término de contratos precários e do contrato de programa (entre prefeituras e empresas estaduais);** e iii) direcionar o mercado para maior autonomia financeira, por meio de maior peso de recursos da tarifa de serviços e da regulação mais presente, como já comentado. INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA – IPEA. **Regulação e Investimento no Setor de Saneamento no Brasil: Trajetórias, Desafios e Incertezas**. 2020. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_2587_subs.pdf>. Acesso em 29 de jul. de 2021.

Regulatório para o setor de saneamento básico. Em suma, o intento, em muitos casos e em muitas localidades, é a troca da operação pública pela operação privada.

Observa-se a fala do **SECRETÁRIO DE DESENVOLVIMENTO DA INFRAESTRUTURA** do Governo Federal, Sr. Gustavo Ene:

Não temos, é provado, é medido, recursos suficientes pelo ponto de vista público. O Marco remove as amarras, as barreiras, para o investimento do capital privado: o nosso novo método será um choque de investimento privado [...].¹¹

Essa visão é compartilhada **PELO CHEFE DE GABINETE DA SECRETARIA NACIONAL DE SANEAMENTO**, Sr. André Galvão, que disse o seguinte:

A gente precisa de um fluxo financeiro novo, eficiente, que atenda as especificidades de um setor em mudança. Hoje a gente tem uma hegemonia muito forte do setor público. Mais de 90% do setor é prestado por companhias estaduais de saneamento ou autarquias municipais, algum tipo de configuração pública na prestação dos serviços e isso tende a mudar, dado a capacidade esgotada de investimento público. Aí para fazer frente a 700 bilhões de reais, realmente, não teria a mínima condição de manter o modelo anterior se quiséssemos avançar.¹²

Em sentido contrário, alguns dispositivos de leis municipais submetidos à análise desta consultoria jurídica, anteriores ao Novo Marco Regulatório do Saneamento Básico, vedam a delegação dos serviços públicos (art. 175 da Constituição Federal) de saneamento básico.

Portanto, cumulando-se as regras do Novo Marco Regulatório com as possíveis vedações à delegação dos serviços, só restaria a prestação de forma direta, ou seja, a operação pública concentrada (régia direta), desconcentrada (órgão público) ou descentralizada (Autarquia, Fundação Pública, Empresa Pública ou Sociedade de Economia mista, desde que integrante da administração indireta do titular), uma vez que os instrumentos de caráter "*precário*"¹³ passam a ser vedados no setor de saneamento básico – água e esgoto.

¹¹ ENE, Gustavo. **Universalização do Saneamento**: caminhos para o financiamento do setor. Youtube, 30 de março de 2021. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=LT3_Ovk9q6g>. Acesso em 31 de março de 2021.

¹² GALVÃO, André. **Universalização do Saneamento**: caminhos para o financiamento do setor. Youtube, 30 de março de 2021. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=LT3_Ovk9q6g>. Acesso em 31 de março de 2021.

¹³ Elencados em rol exemplificativo pela lei como o convênio, o termo de parceria e o contrato de programa (art. 10 da Lei 14.026/2020).

Todavia, há uma evidente contrariedade de tais dispositivos com a legislação nacional, por se tratar de restrição municipal de modalidade de contratação que não guarda relação com nenhuma especificidade local.

Nessa esteira, poder-se-ia, inclusive, destacar a ineficácia de tais dispositivos diante da existência de lei nacional, porquanto estariam extrapolando a competência da União Federal de legislar sobre normas de caráter geral no tema de saneamento básico, conforme estipula o art. 21, inciso XX da Constituição Federal:

Art. 21. Compete à União:

XX - instituir diretrizes para o desenvolvimento urbano, inclusive habitação, saneamento básico e transportes urbanos;

Em sentido similar, em matéria de licitações, o egrégio **SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL** já decidiu pelo afastamento da eficácia de norma local por inexistência de interesse específico que justifique o afastamento da regra de caráter geral, conforme se extrai da **ADI n. 3.735/MS**, de Relatoria do **MINISTRO TEORI ZAVASCKI**.
Veja-se:

EMENTA: CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. LEI 3.041/05, DO ESTADO DO MATO GROSSO DO SUL. LICITAÇÕES E CONTRATAÇÕES COM O PODER PÚBLICO. DOCUMENTOS EXIGIDOS PARA HABILITAÇÃO. CERTIDÃO NEGATIVA DE VIOLAÇÃO A DIREITOS DO CONSUMIDOR. DISPOSIÇÃO COM SENTIDO AMPLO, NÃO VINCULADA A QUALQUER ESPECIFICIDADE. **INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL, POR INVASÃO DA COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO PARA LEGISLAR SOBRE A MATÉRIA (ART. 22, INCISO XXVII, DA CF)**. 1. A igualdade de condições dos concorrentes em licitações, embora seja enaltecida pela Constituição (art. 37, XXI), pode ser relativizada por duas vias: (a) pela lei, mediante o estabelecimento de condições de diferenciação exigíveis em abstrato; e (b) pela autoridade responsável pela condução do processo licitatório, que poderá estabelecer elementos de distinção circunstanciais, de qualificação técnica e econômica, sempre vinculados à garantia de cumprimento de obrigações específicas. 2. Somente a lei federal poderá, em âmbito geral, estabelecer desigualdades entre os concorrentes e assim restringir o direito de participar de licitações em condições de igualdade. **Ao direito estadual (ou municipal) somente será legítimo inovar neste particular se tiver como objetivo estabelecer condições específicas, nomeadamente quando relacionadas a uma classe de objetos a serem contratados ou a peculiares circunstâncias de interesse local.** 3. Ao inserir a Certidão de Violação aos Direitos do Consumidor no rol de documentos exigidos para a habilitação, o legislador estadual se arvorou na condição de intérprete primeiro do direito constitucional de acesso a licitações e criou uma presunção legal, de sentido e alcance amplíssimos, segundo a qual a existência de registros desabonadores nos cadastros públicos de proteção do consumidor é motivo suficiente para justificar o impedimento de contratar com a Administração local. 4. **Ao dispor nesse sentido, a Lei Estadual 3.041/05 se dissociou dos termos gerais do ordenamento nacional de licitações e contratos, e, com isso, usurpou a**

competência privativa da União de dispor sobre normas gerais na matéria (art. 22, XXVII, da CF). 5. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente. Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em Sessão Plenária, sob a Presidência do Ministro RICARDO LEWANDOWSKI, em conformidade com a ata de julgamento e as notas taquigráficas, por maioria e nos termos do voto do Relator, em julgar procedente o pedido formulado para declarar a inconstitucionalidade da Lei nº 3.041/2005, do Estado de Mato Grosso do Sul, inexistindo efeito repristinatório em relação às leis anteriores de mesmo conteúdo, vencidos os Ministros Marco Aurélio e Celso de Mello. Ausentes, neste julgamento, os Ministros Gilmar Mendes e Cármen Lúcia. Falou pelo Estado de Mato Grosso do Sul o Dr. Ulisses Schwarz Viana, Procurador do Estado. Brasília, 8 de setembro de 2016. Ministro **TEORI ZAVASCKI** Relator.

Ressalta-se, ainda, que a Constituição Federal atribuiu a competência comum para União Federal, Estados-membros, Municípios e Distrito Federal de garantir melhorias no sistema de saneamento básico:

Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

[...]

IX - promover programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico;

Como destacado por Gilmar Ferreira Mendes e Paulo Gustavo Gonet Branco, quando se discute conflitos entre entes federativos e matéria de competência comum, no chamado federalismo de cooperação, a chave para a resolução é a colaboração ou a preponderância de interesses. Neste critério, presume-se que os interesses gerais (da União Federal) preponderam sobre os mais restritos:

Se a regra é a cooperação entre União, Estados-membros, Distrito Federal, e Municípios, pode também ocorrer conflito entre esses entes, no instante de desempenharem as atribuições comuns. Se o critério da colaboração não vingar, há que se cogitar do critério de preponderância de interesses. Mesmo não havendo hierarquia entre os entes que compõem a federação, pode-se falar em hierarquia de interesses, em que os mais amplos (da União) devem preferir os mais restritos (dos Estados).¹⁴

Dentro de tal raciocínio, destaca-se o posicionamento do egrégio **SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL** pela impossibilidade de enrijecer a modalidade de prestação de serviços públicos com base em uma pré-concepção de Estado que não necessariamente é exigida pela Constituição Federal, mas possibilitada com base na maioria temporária predominante, como decorrência da vontade coletiva majoritária. Assim, à

¹⁴ MENDES, Gilmar Ferreira BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo: Saraiva, 2014, p. 828.

delegação de serviços públicos não é relevante as simpatias ou antipatias políticas momentâneas.

Nessa esteira, em sentido análogo ao ora em análise, o tema da outorga ou delegação de serviços públicos para pessoas jurídicas de direito privado já foi controversa no **SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL**, sendo relevante menção à ADI 1.923/DF, em que se discutiu a possibilidade de delegação de serviços sociais não-exclusivos do Estado, tais como educação, saúde, lazer e pesquisa científica, por meio de parcerias conveniais firmadas com Organizações Sociais (Lei n. 9.637/98).

Na oportunidade, a Suprema Corte firmou entendimento de que a delegação de serviços sociais não-exclusivos, mesmo quando firmados por parcerias conveniais, é instrumento possível, cuja utilização depende de decisão político-administrativa.

Como bem ressaltou o Exmo. Sr. Ministro **LUIZ FUX**, no voto vencedor proferido na aludida ADI:

[...] ainda que os olhos sejam postos na relevância de que se revestem tais atividades, é preciso que se enxergue o tema sem as amarras de uma pré-compreensão rígida de um modelo específico de Estado, supostamente avesso mesmo às manifestações de vontade que o povo, por seus representantes eleitos, traga a público diante da evolução provocada pelo passar dos anos. **É preciso, em outras palavras, identificar o que é constitucionalmente exigido, imposto de forma invariável, e, de outro lado, aquilo que é constitucionalmente deixado à escolha das maiorias políticas prevaletentes, para que possam moldar a intervenção do Estado nos domínios sociais à luz da vontade coletiva legitimamente predominante.** Com efeito, ao mesmo tempo em que a Constituição exerce o papel de tutelar consensos mínimos, as suas normas tem de ser interpretadas de modo a viabilizar que, no campo permitido por suas balizas, sejam postos em prática projetos políticos divergentes, como fruto do pluralismo político que marca a sociedade brasileira (CF, art. 1º, V).¹⁵ [*Grifamos*]

Por conseguinte, é possível afirmar que os dispositivos locais que indicam vedação ao modelo eleito pela Novo Marco Legal para a contratação de serviços com terceiros se encontram em manifesto confronto ao texto da lei nacional, com possível inexistência de eficácia diante da norma de caráter geral (Lei 14.026/2020), que elege a

¹⁵ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **ADI n. 1.923/DF, 16 de abril de 2015**. Disponível em <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=10006961>>. Acesso em 26 de mar. de 2021.

modalidade da concessão (art. 175 da Constituição Federal) para a prestação dos serviços públicos de saneamento.

Importante ressaltar que, diferentemente das leis locais, o Novo Marco Regulatório restringe as formas de contratação com base na necessidade de formalizar as relações entre titular e operador dos serviços em metas contratuais claras (art. 10-A, inciso I e art. 11-B, § 1º da Lei 11.445/2007 – alterada pela Lei 14.026/2020), com repartição de riscos (art. 10-A, inciso IV da Lei 11.445/2007 – alterada pela Lei 14.026/2020), comprovação da capacidade econômico-financeira de execução das metas (art. 10-B da Lei 11.445/2007 – alterada pela Lei 14.026/2020 – e Decreto Federal 10.710/2021) e planejamento de expansão dos serviços (art. 11, inciso V da Lei 11.445/2007 – alterada pela Lei 14.026/2020).

Toda essa moldura contratual, de que faz parte a preferência legal pelo contrato de concessão dos serviços públicos de saneamento básico (Lei 8.987/1995), integra o fortalecimento de exigências jurídicas eficazes para garantir investimentos e ganhos de eficiência no ciclo da universalização, cujo prazo final é 2033 - nada impede, porém, que a maioria política prevalecente pós-ciclo de investimento indique o retorno da operação pública.

Como instrumento de controle da eficiência e da implementação das metas contratuais, a Lei 11.445/2007 (alterada pela Lei 14.026/2020), atribui às agências reguladoras, idealmente dentro dos parâmetros da Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (ANA), a fiscalização anual do cumprimento de todas as metas¹⁶.

Diante disso, em face do desafio de universalizar os serviços de saneamento básico, tem-se o desenho legal do Novo Marco Regulatório, como norma de caráter geral, que justamente estipula a prestação dos serviços por meio da concessão como a modalidade ideal para superar o ciclo de investimentos até 2033.

Reforça-se: com base no art. 21, XX e no art. 23, IX da Constituição Federal, a Lei 14.026/2020 significa a retomada do protagonismo da União Federal na formulação das políticas públicas, como reguladora geral da prestação dos serviços e como

¹⁶ Art. 11 [...]

§ 5º O cumprimento das metas de universalização e não intermitência do abastecimento, de redução de perdas e de melhoria dos processos de tratamento deverá ser verificado anualmente pela agência reguladora, observando-se um intervalo dos últimos 5 (cinco) anos, nos quais as metas deverão ter sido cumpridas em, pelo menos, 3 (três), e a primeira fiscalização deverá ser realizada apenas ao término do quinto ano de vigência do contrato. (Incluído pela Lei nº 14.026, de 2020)

financiadora subsidiária, caso sejam cumpridos os requisitos de sua lei (art. 50 da Lei 11.445/2007 – alterada pela Lei 14.026/2020).

Assim, verifica-se incompatibilidade entre os dispositivos locais, anteriores à Lei Nacional 14.026/2020, que limitam, sem respaldo em circunstância específica, a aplicabilidade do art. 175 da Constituição Federal, motivo pelo qual suscita-se a ineficácia de tais comandos locais por afronta às diretrizes gerais impostas pela União Federal, com base no art. 21, XX e no art. 23, IX da Constituição Federal.

II DO ENTENDIMENTO EXARADO PELO PLENÁRIO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL E DA POSSIBILIDADE DE AFASTAMENTO DA APLICAÇÃO DAS NORMAS INCONSTITUCIONAIS

II.1 A ADI n. 70077118107 (CNJ 0077022-03.2018.8.21.7000) JULGADA PELO PLENO DO TJRS: INCONSTITUCIONALIDADE DE NORMA MUNICIPAL QUE VEDA A PERMISSÃO OU A CONCESSÃO DE SERVIÇOS LOCAIS DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA E ESGOTO SANITÁRIO (ART 175 DA CF/88 c/c ART. 163 DA CE/RS)

Em discussão análoga à submetida para pronunciamento desta consultoria jurídica, o Município de Porto Alegre/RS, na oportunidade de requisição de estudos ao BNDES (Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social) para a estruturação de uma eventual parceria público-privada (Lei 11.079/2004) envolvendo a delegação dos serviços públicos de coleta e de tratamento de esgoto, deparou-se com um dispositivo na sua Lei Orgânica Municipal que vedava a utilização dos institutos da permissão e da concessão (art. 175 da Constituição Federal e 163 da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul).

Tratava-se do art. 225, § 2º da Lei Orgânica do Município de Porto Alegre/RS, com a seguinte redação:

Art. 225 – O serviço público de água e esgoto é atribuição precípua do Município, que deverá estendê-lo progressivamente a toda população.

[...]

§ 2º O serviço público de que trata o caput deste artigo será organizado, prestado, explorado e fiscalizado diretamente pelo Município, vedada a outorga mediante concessão, permissão ou autorização, exceto à entidade pública municipal existente ou que venha a ser criada para tal fim.

Como se depreende do dispositivo acima transcrito, havia dispositivo local que vedava a transferência da prestação dos serviços públicos de saneamento por meio de concessão, permissão ou autorização. Destaca-se que tal comando impunha uma restrição à modalidade de prestação de serviços públicos de forma indireta e por delegação, que afrontava diretamente a Constituição Federal e a Constituição do Estado do Rio Grande do Sul.

Isso porque a delegação dos serviços na modalidade concessão, permissão ou autorização possui amparo na Constituição Federal e na Constituição do Estado do Rio Grande do Sul:

→ Constituição Federal de 1988:

Art. 175. Incumbe ao Poder Público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos.

Parágrafo único. A lei disporá sobre:

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

II - os direitos dos usuários;

III - política tarifária;

IV - a obrigação de manter serviço adequado. [Grifamos]

→ Constituição do Estado do Rio Grande do Sul:

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

[Grifamos]

Em face da evidente incompatibilidade entre o dispositivo de lei local com as normas constitucionais acima mencionadas, o Município de Porto Alegre/RS ajuizou a **Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 70077118107**, no egrégio Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, em que postulou a declaração da inconstitucionalidade do art. 225, § 2º da Lei Orgânica do Município com base nos seguintes argumentos:

→ Argumento de Vício Formal:

O dispositivo foi incluído na Lei Orgânica Municipal por uma emenda, de iniciativa o próprio poder legislativo, em afronta à reserva da competência privativa do Chefe do Poder Executivo para propor lei ou alteração legal que disponha sobre a

estruturação e as atribuições administrativas, conforme elencado pelo art. 82 da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul¹⁷.

➔ Argumento de Vício Material:

O art. 225, § 2º da Lei Orgânica Municipal afronta diretamente o art. 175 da Constituição Federal, bem como o art. 163 da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul ao limitar a forma de prestação de serviços públicos de saneamento básico. Para reforçar o argumento, ressaltou-se a existência de dispositivo da Constituição Federal específico sobre a possibilidade de os Municípios prestarem serviços de interesse local de forma direta ou sob regime de concessão ou permissão (art. 30, inciso V da CF/88¹⁸).

O argumento de vício material, ainda, foi apresentado no contexto de discussão da necessidade de universalização dos serviços de água e de esgoto, com base nas metas estipuladas pelo PLANSAB (2013), quais sejam, 90% de cobertura de coleta e tratamento de esgoto e 99% de abastecimento de água.

Veja-se: a importância de debater as metas, mesmo em contexto anterior à promulgação do Marco Legal, advinha da preocupação com o atendimento ao Plano Municipal de Saneamento Básico¹⁹, fator que, na prática, significava a projeção de investimentos incompatíveis com a realidade do Município, o que demandaria o auxílio de parceiros privados.

É justamente nesses casos em que a discricionariedade (a conveniência e a oportunidade) do administrador pode indicar a escolha pela formulação de, por exemplo, uma parceria público-privada, cujo marco legal exige investimento inicial privado robusto

¹⁷ Art. 82. Compete ao Governador, privativamente:

[...]

III - iniciar o processo legislativo, na forma e nos casos previstos nesta Constituição;

[...]

VII - dispor sobre a organização e o funcionamento da administração estadual;

¹⁸ Art. 30. 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;

¹⁹ BRASIL. Município de Porto Alegre/RS. **Plano Municipal de Saneamento Básico**: Prognóstico, Objetivos e Metas. 2015. Disponível em:

<http://lproweb.procempa.com.br/pmpa/prefpoa/dmae/usu_doc/02_pmsb_prognostico_objetivos_metas_web.pdf>. Acesso em 29 de julho de 2021.

com o intuito de garantir a estruturação da política pública. Assim, na lógica de ciclos de investimento em infraestrutura, permite-se a delegação do serviço como meio de expandir a sua cobertura populacional até que a retomada da operação pública se mostre novamente conveniente e oportuna.

Trata-se de uma escolha político-administrativa legítima e privativa do Chefe do Poder Executivo, disponibilizada pela Constituição Federal e replicada pela Constituição do Estado do Rio Grande do Sul.

Todavia, a existência de uma disposição local como a ora analisada implica a delimitação, em evidente afronta ao texto constitucional, da discricionariedade do administrador no momento da modelagem de políticas públicas, em tema de caráter administrativo e de competência do Chefe do Poder Executivo municipal.

Nessa linha, o Plenário do egrégio Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, no julgamento da ADI referida, reconheceu a inconstitucionalidade da proibição contida no art. 225, § 2º da Lei Orgânica do Município. Veja-se:

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ART. 225, § 2º, DA LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO DE PORTO ALEGRE. VEDAÇÃO À PERMISSÃO OU CONCESSÃO DOS SERVIÇOS LOCAIS DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA E ESGOTO SANITÁRIO À INICIATIVA PRIVADA. MATÉRIA DE NATUREZA ADMINISTRATIVA. iniciativa reservada ao chefe do poder executivo local. INCONSTITUCIONALIDADE formal e material RECONHECIDA. VIOLAÇÃO DOS arts. 10, 60, II, alínea 'd', 82, III e VII, e 163, caput, todos da CE/89. precedentes. Padece de vício de inconstitucionalidade formal o § 2º do art. 225 da Lei Orgânica do Município de Porto Alegre, acrescentado pela Emenda Legislativa nº 003/01, de iniciativa parlamentar, pois compete ao Chefe do Poder Executivo municipal a iniciativa de apresentar proposição legislativa que disponha sobre a organização e prestação do serviço de água e esgoto, atribuições que são nitidamente executivas. Precedentes deste Órgão Especial. Verifica-se, **par disso, inconstitucionalidade material do dispositivo da Lei Orgânica do Município de Porto Alegre, que veda a permissão ou concessão dos serviços locais de abastecimento de água e esgoto sanitário à iniciativa privada, na medida em que as Constituições Estadual (art. 163, caput) e Federal (arts. 30, V, e 175, caput) não impedem a delegação dos serviços públicos a entidades privadas, não podendo fazê-lo os Municípios, por força do princípio da simetria.** Precedentes deste Órgão Especial. JULGARAM PROCEDENTE A DEMANDA. UNÂNIME.

Como se depreende do julgado acima transcrito, ambos os questionamentos, o formal e o material foram ratificados pelo egrégio Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul.

Destaca-se o argumento do vício material do art. 225, § 2º da Lei Orgânica do Município de Porto Alegre/RS, que replicou o entendimento consolidado de que a vedação à autorização ou permissão dos serviços públicos de saneamento afronta diretamente o princípio da simetria constitucional, segundo o qual a capacidade de auto-organização dos entes federativos está submetida ao modelo constitucional.

Atenta-se para os dizeres do Exmo. Des. Relator **RUI PORTANOVA** no voto acompanhado pelos demais Desembargadores por unanimidade:

Partindo-se do pressuposto de que o legislador municipal, ao elaborar sua lei, está limitado às normas contidas na CF/88 e na CE/89, inclusive por força do princípio da simetria, conclui-se que **a norma impugnada, ao vedar a concessão, permissão ou autorização relativamente aos serviços públicos de água e esgoto, está eivada de vício de inconstitucionalidade material, inclusive à luz da CF/88.**
[Grifamos]

Em sentido análogo, o egrégio **SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL** entende que capacidade de auto-organização dos entes federativos encontra limites nos moldes da Constituição Federal:

No desate de causas afins, recorre a Corte, com frequência, ao chamado princípio ou regra da simetria, que é construção pretoriana tendente a garantir, quanto aos aspectos reputados substanciais, homogeneidade na disciplina normativa da separação, independência e harmonia dos poderes, nos três planos federativos. Seu fundamento mais direto está no art. 25 da CF e no art. 11 de seu ADCT, que determinam aos Estados-membros a observância dos princípios da Constituição da República.
[ADI 4.298 MC, voto do rel. min. Cezar Peluso, j. 7-10-2009, P, DJE de 27-11-2009]

O poder constituinte outorgado aos Estados-membros sofre as limitações jurídicas impostas pela Constituição da República. Os Estados-membros organizam-se e regem-se pelas Constituições e leis que adotarem (CF, art. 25), submetendo-se, no entanto, quanto ao exercício dessa prerrogativa institucional (essencialmente limitada em sua extensão), aos condicionamentos normativos impostos pela CF, pois é nessa que reside o núcleo de emanção (e de restrição) que informa e dá substância ao poder constituinte decorrente que a Lei Fundamental da República confere a essas unidades regionais da Federação.
[ADI 507, rel. min. Celso de Mello, j. 14-2-1996, P, DJ de 8-8-2003.]

Dessa forma, o Plenário do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul possui o entendimento de que é **INCONSTITUCIONAL** a vedação aos modelos de prestação de serviços públicos dispostos no art. 175 da Constituição Federal e do art. 163 da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul.

No mesmo sentido, o egrégio Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul já havia decidido pela inconstitucionalidade de dispositivos análogos na Lei Orgânica do **MUNICÍPIO DE CACHOEIRINHA/RS**, da Lei Orgânica do Município de **GRAVATAÍ/RS** e da Lei Orgânica do Município de **SANTA ROSA/RS**, tanto pelo **VÍCIO FORMAL** quanto pelo **VÍCIO MATERIAL**:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. VEDAÇÃO DA PERMISSÃO OU CONCESSÃO DOS SERVIÇOS LOCAIS DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA E ESGOTO SANITÁRIO À INICIATIVA PRIVADA, OU SUA PRIVATIZAÇÃO. **É inconstitucional o dispositivo da Lei Orgânica do Município de Santa Rosa que veda a permissão ou concessão dos serviços locais de abastecimento de água e esgoto sanitário à iniciativa privada, ou, ainda, sua privatização, porque incumbe ao Estado a prestação de serviços públicos, diretamente ou, através de licitação, sob regime de concessão ou permissão, devendo garantir a qualidade da prestação do serviço, independentemente de o prestador fazer parte do poder público ou da iniciativa privada.** Ação Direta de Inconstitucionalidade Julgada PROCEDENTE. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70025695875, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Alzir Felipe Schmitz, Julgado em: 25-05-2009).

ADIN. **LEI MUNICIPAL. MUNICÍPIO DE CACHOEIRINHA.** MATÉRIA DE NATUREZA ADMINISTRATIVA. INICIATIVA PRIVATIVA DO PODER LEGISLATIVO. MATÉRIA QUE VERSA SOBRE ORGANIZAÇÃO E O FUNCIONAMENTO DA ADMINISTRAÇÃO. INFRAÇÃO AOS ARTS. 60, INCISO II, ALÍNEA 'D', E 82, INCISO VII, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE PODERES. **Padece de inconstitucionalidade formal, por vício de iniciativa, a Lei Municipal que veda a permissão ou concessão de serviço público de abastecimento de água e esgoto sanitário à iniciativa privada, bem assim sua privatização. Violação ao disposto nos artigos 10, 60, inciso II, alínea "d", 82, incisos II e VII, e 163, todos da Constituição Estadual, e artigo 175 da Constituição Federal.** Ação Direta de Inconstitucionalidade Julgada PROCEDENTE. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70040381923, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Marco Aurélio dos Santos Caminha, Julgado em: 23-05-2011). [Grifamos]

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. PARÁGRAFO ÚNICO DO ARTIGO 19 DA **LEI ORGÂNICA MUNICIPAL DE GRAVATAÍ**, ACRESCENTADO PELA EMENDA LEGISLATIVA 14/2001. **REGULA A FORMA DE PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA E ESGOTAMENTO SANITÁRIO. EXISTÊNCIA DE VÍCIO FORMAL E MATERIAL.** 1. Existência de vício formal no parágrafo único do art. 19 da Lei Orgânica do Município de Gravataí, acrescentado pela Emenda Legislativa 14, de 13 de junho de 2001, de iniciativa parlamentar, pois a Câmara de Vereadores invadiu matéria de iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo, nos termos dos arts. 8º, caput, 60, II, alínea d, e 82, III e VII, da Constituição Estadual, afrontando ainda o princípio da separação dos poderes, previsto no art. 10 da Constituição Estadual. 2. **Existência de inconstitucionalidade material na normativa inquinada, porquanto as Constituições Estadual e Federal não obstam a concessão ou permissão de serviços públicos a entidades privadas, assim não o podendo fazer os Municípios, sob pena de violação ao princípio**

da simetria, consoante se depreende do art. 163, caput, da Constituição Estadual e art. 175, caput, da Constituição Federal. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE PROCEDENTE. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70063085492, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: João Barcelos de Souza Junior, Julgado em 21/09/2015). [*Grifamos*]

Como se verifica a partir de tais julgados, há posicionamento consolidado a respeito da inconstitucionalidade de vedação à autorização, concessão ou "*privatização*"²⁰ dos serviços públicos de saneamento, inclusive em leis orgânicas de municípios integrantes da base de contratos da CORSAN/RS.

Em síntese, com base no posicionamento do Plenário do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, afirma-se que os dispositivos municipais que apresentam proibição ao uso da concessão dos serviços públicos ou à privatização da operadora de saneamento básico incorrem em manifesto vício material de inconstitucionalidade.

II.2 DO CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE REPRESSIVO POR MEIO DE ATO DO PODER EXECUTIVO: AFASTAMENTO DE APLICAÇÃO DE DISPOSITIVO MUNICIPAL INCONSTITUCIONAL

Diante da evidente inconstitucionalidade dos dispositivos municipais, com amparo no entendimento consolidado do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, é possível que o Chefe do Poder Executivo Municipal realize o controle de constitucionalidade repressivo por meio de ato administrativo que afaste a aplicabilidade da norma considerada incompatível com o ordenamento constitucional.

Em tal contexto, cuida-se de um tema que ganha relevo diante da possível desestatização da Companhia estadual por oferta pública de ações (IPO), conforme previsto pelo art. 14 da Lei 14.026/2020 e pelo Projeto de Lei 211/2021²¹. Isso porque haveria dúvidas sobre eventual proibição da modalidade de concessão de serviços públicos de água e de esgoto na troca do contrato de programa por um contrato de concessão, como

²⁰ Importante referir que o uso da palavra privatização é pouco técnica, por ser polissêmica e muito ampla. No direito administrativo, em sentido técnico, o termo privatização é reservado para os casos de alienação de controle acionário de empresa pública.

²¹ BRASIL. Assembleia Legislativa do Estado do Rio Grande do Sul. **Projeto de Lei n. 211, de 13 de julho de 2021**. Disponível em: <http://proweb.procergs.com.br/temp/PL_211_2021_05082021150330_int.pdf?05/08/2021%2015:03:31>. Acesso em 29 de julho de 2021.

dispõe o Novo Marco Regulatório na ocorrência da alteração do controle acionário da Companhia.

Por conseguinte, CORSAN/RS e Município podem identificar questionamentos a respeito da aplicabilidade ou não aplicabilidade de dispositivo nitidamente inconstitucional, que veda a concessão dos serviços públicos de saneamento básico, mas que ainda não fora declarado inconstitucional por decisão judicial transitada em julgado.

Em tais situações, o Poder Executivo Municipal pode utilizar da sua competência de "*guarda da Constituição*" garantida pelo art. 23, inciso I da Constituição Federal. Observa-se:

Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

I - zelar pela guarda da Constituição, das leis e das instituições democráticas e conservar o patrimônio público;

Muito embora a hipótese ora descrita não seja formalmente disciplinada, por meio de um procedimento específico no ordenamento jurídico brasileiro, é admitida pela jurisprudência do egrégio **SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL**, consoante os dizeres do Exmo. Ministro **MOREIRA ALVES**:

Em se tratando de lei ou de ato com força de lei, os Poderes Executivo e Legislativo, por sua Chefia [...], podem tão-só determinar aos seus órgãos subordinados que **deixem de aplicar administrativamente as leis ou atos com força de lei que considerem inconstitucionais**. ADI 221 MC / DF - DISTRITO FEDERAL. MEDIDA CAUTELAR NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Relator(a): Min. MOREIRA ALVES. Julgamento: 29/03/1990. Publicação: 22/10/1993. Órgão julgador: Tribunal Pleno. [*Grifamos*]

Outrossim, tal hipótese também já foi admitida pelo egrégio **SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA**, conforme aduzido pelo Exmo. Ministro **HUMBERTO GOMES DE BARROS**, no **REsp. n. 23.121-1/GO**:

Tenho comigo a convicção de que **é lícito ao Executivo negar a execução a lei que a, seu ver, não se coaduna com o sistema constitucional**. Com efeito, o ordenamento jurídico tem como ápice a Constituição Federal. Qualquer preceito, de qualquer origem ou hierarquia há que se ajusta ao sistema constitucional. Lei inconstitucional é nula. Não pode obrigar.

Diante de ato legislativo em que percebe ilegalidade, a Administração coloca-se na alternativa: a) executa a lei, desprezando a Constituição; b) homenageia a

Constituição, desconhecendo preceito legal. Parece-me que esta última opção é a correta.

Evidentemente, a medida é excepcional e deve cumprir com todos os requisitos do ato administrativo, quais sejam: a competência, a forma, a legalidade do objeto, a exposição de motivos e a persecução do interesse público²²⁻²³.

Assim, o ato administrativo que determina o afastamento da aplicabilidade do dispositivo considerado inconstitucional deve ser praticado pelo Chefe do Poder Executivo Municipal, por escrito, em forma de decreto regulamentar autônomo, expor os motivos pelos quais se considera inconstitucional e, obviamente, perseguir o atendimento do interesse público.

Diz-se, ainda, que o ato administrativo que afasta a aplicabilidade de dispositivo inconstitucional precisar estar amparado por parecer jurídico e, posteriormente, o ideal é que o Chefe do Poder Executivo ajuíze ação direta de inconstitucionalidade.

Logo, caso haja questionamentos a respeito da manutenção da prestação dos serviços públicos de saneamento básico em algum dos Municípios cuja lei orgânica disponha sobre a proibição da concessão (art. 175 da Constituição Federal), é possível o afastamento do dispositivo, amparado na afronta ao texto da Constituição Federal e da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul, bem como na jurisprudência consolidada do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul sobre o tema.

Reunindo-se as considerações traçadas, é admitida a hipótese de afastamento da aplicabilidade de norma considerada inconstitucional por ato administrativo do Chefe do Poder Executivo Municipal (art. 23, inciso I da Constituição Federal), desde que atendidos os requisitos do regime administrativo, bem como o devido acompanhamento técnico-jurídico da medida com posterior ajuizamento de ação direta de inconstitucionalidade.

²² DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. São Paulo: Atlas, 2015, p. 246-253.

²³ Lei n. 4.717, de 29 de junho de 1965: Art. 2º São nulos os atos lesivos ao patrimônio das entidades mencionadas no artigo anterior, nos casos de: a) incompetência; b) vício de forma; c) ilegalidade do objeto; d) inexistência dos motivos; e) desvio de finalidade.

III ANÁLISE DOS DISPOSITIVOS MUNICIPAIS

III.1 DO MUNICÍPIO DE SÃO LUIZ GONZAGA/RS

O Município de São Luiz Gonzaga/RS possui o seguinte dispositivo em sua Lei Orgânica Municipal a respeito do "*fornecimento de água potável*":

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

Desde logo, é preciso dizer que o termo "*outra esfera de poder*" não é técnico: é extremamente amplo e não indica nenhuma vedação específica sobre forma de prestação do serviço (operação), até porque a titularidade do fornecimento de água do Município de São Luiz Gonzaga/RS permanece com a municipalidade e não pode ser delegada por meio de concessão; a concessão apenas delega a execução do serviço (art. 2º, inciso II da Lei 8.987/1995²⁴).

Em outras palavras, na concessão do serviço público, o Município de São Luiz Gonzaga/RS continua sendo o Poder Concedente, com todas as prerrogativas que lhe são inerentes: poder de direção, poder de controle, poder sancionatório, poder de decretar caducidade, poder de intervenção, poder de encampação, poder de exigir garantia, etc²⁵. Não é possível dizer, por exemplo, que a titularidade do fornecimento de água, em uma concessão, seja transferida para o operador dos serviços.

Por conseguinte, com base no texto da lei, sequer se vislumbra uma clara vedação à concessão do serviço de fornecimento de água.

Inclusive, na relação de gestão associada interfederativa (convênio de cooperação na forma do art. 241 da Constituição Federal), como se dá atualmente, pode-se dizer que há a persecução de interesses comuns entre dois entes federativos (o Município e o Estado-membro), com a transferência da operação do serviço de

²⁴ Art. 2º Para os fins do disposto nesta Lei, considera-se:

[...] II - concessão de serviço público: a delegação de sua prestação, feita pelo poder concedente, mediante licitação, na modalidade concorrência ou diálogo competitivo, a pessoa jurídica ou consórcio de empresas que demonstre capacidade para seu desempenho, por sua conta e risco e por prazo determinado

²⁵ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Parcerias na Administração Pública**. Rio de Janeiro: Forense, 2019, p. 97-109.

fornecimento de água para entidade da Administração Indireta do Estado do Rio Grande do Sul.

Ressalta-se: a transferência da operação do serviço de fornecimento de água foi acordada em convênio de cooperação, e foi instrumentalizada pelo contrato de programa, devidamente autorizados pela Lei Municipal n. 5.119, de 20 de junho de 2012²⁶.

Portanto, mesmo que se cogitasse a eventual ilegalidade da transferência do fornecimento de água com base na Lei Orgânica Municipal, a Câmara Municipal de Vereadores aprovou expressamente a transferência da operação municipal desse serviço, que passaria a ser prestada pela CORSAN/RS por meio de contrato de programa, instrumento cuja vigência está mantida até o advento do ser termo contratual (art. 10, § 3º da Lei 11.445/2007 – alterada pela Lei 14.026/2020²⁷), podendo ser alterado para um contrato de concessão na hipótese da troca de controle acionário.

Caso o dispositivo seja interpretado de modo a conflitar com o processo de alienação do controle acionário da empresa, na forma autorizada pelo art. 14 da Lei 14.026/2020, remanesce o entendimento anteriormente exarado, de que é inconstitucional a lei municipal que veda o emprego da concessão dos serviços públicos (art. 175 da Constituição Federal).

III.2 DO MUNICÍPIO DE VIAMÃO/RS

O Município de Viamão/RS, por sua vez, possui em sua Lei Orgânica o seguinte dispositivo:

Art. 207 O município de forma integrada ao Sistema Único de Saúde formulará a política e o planejamento da execução das ações de saneamento básico, respeitando as diretrizes estaduais quanto ao meio ambiente, recursos hídricos básicos e desenvolvimento urbano.

²⁶ Art. 2º. Fica o Poder Executivo autorizado a celebrar contrato de programa com a CORSAN, nos termos da Lei Federal nº 11.107, de 06/04/2005, Decreto n.º 6.017/2007 e Lei Federal n.º 11/445/2007, delegando a prestação de serviços de abastecimento de água potável e esgotamento sanitário, compreendendo a execução de obras de infra-estrutura e atividades afins, conforme minuta padrão anexa.

²⁷ Art. 10. A prestação dos serviços públicos de saneamento básico por entidade que não integre a administração do titular depende da celebração de contrato de concessão, mediante prévia licitação, nos termos do art. 175 da Constituição Federal, vedada a sua disciplina mediante contrato de programa, convênio, termo de parceria ou outros instrumentos de natureza precária.

[...] §3º Os contratos de programa regulares vigentes permanecem em vigor até o advento do seu termo contratual.

[...] § 3º A prestação de serviços de captação, tratamento e distribuição de água, coleta, tratamento e distribuição de esgotos cloacais serão prestados pelo Poder Público Municipal, **por outorga de permissão e/ou concessão, vedada a privatização**. (Redação acrescida pela Emenda à Lei Orgânica nº 2/2001) [*Grifamos*]

Primeiramente, cabe registrar a imprecisão técnica do termo "*privatização*". Isso porque, juridicamente, não é possível privatizar um serviço público; só é possível desestatizar um serviço público, por meio justamente do regime da autorização, permissão ou concessão, hipótese expressamente possibilitada pela aludido dispositivo.

Inclusive, importante a menção ao fato de que a Câmara de Vereadores aprovou a Lei Municipal n. 4.374/2015, em que autorizou a subdelegação do objeto do contrato de programa por meio de uma **CONCESSÃO PATROCINADA** (Lei 11.079/2004), de modo a possibilitar o projeto da PPP do esgotamento sanitário da Região Metropolitana.²⁸

Para esclarecer o raciocínio, o Programa Nacional de Desestatização (Lei 9.491/1997) estabelece que **a privatização é espécie do gênero desestatização**. Nos termos do art. 4º desse diploma legal, a desestatização consiste nos seguintes casos:

Art. 4º As desestatizações serão executadas mediante as seguintes modalidades operacionais:

I - alienação de participação societária, inclusive de controle acionário, preferencialmente mediante a pulverização de ações;

II - abertura de capital;

III - aumento de capital, com renúncia ou cessão, total ou parcial, de direitos de subscrição;

IV - alienação, arrendamento, locação, comodato ou cessão de bens e instalações;

V - dissolução de sociedades ou desativação parcial de seus empreendimentos, com a conseqüente alienação de seus ativos;

VI - concessão, permissão ou autorização de serviços públicos.

VII - aforamento, remição de foro, permuta, cessão, concessão de direito real de uso resolúvel e alienação mediante venda de bens imóveis de domínio da União.

A "*privatização*", conceito disposto pelo inciso I do art. 4º da Lei 9.491/1997, é tão somente a alienação do controle acionário da empresa pública. Para confirmar tal afirmação, observa-se o texto do art. 11 desse diploma legal:

Art. 11. Para salvaguarda do conhecimento público das condições em que se processará **a alienação do controle acionário da empresa**, inclusive instituição financeira incluída no Programa Nacional de Desestatização, assim como de sua

²⁸ Art. 3º Fica o Município autorizado a promover alterações nas metas de universalização (água e esgoto) mediante aditivo, de modo a compatibilizar o CONTRATO PROGRAMA com a PPP - Parceria Público Privada realizado pela Corsan.

situação econômica, financeira e operacional, será dada ampla divulgação das informações necessárias, mediante a publicação de edital, no Diário Oficial da União e em jornais de notória circulação nacional, do qual constarão, pelo menos, os seguintes elementos:

a) **justificativa da privatização**, indicando o percentual do capital social da empresa a ser alienado;

Como se depreende do dispositivo acima mencionado, o termo "*privatização*" é reservado para indicar a alienação do controle acionário da empresa estatal, não existindo, em termos técnicos, a venda de um serviço público; um serviço público só pode ser autorizado, permitido ou concedido (art. 175 da CF).

Quanto ao ponto, refere-se os dizeres de Maria Sylvia Zanella di Pietro:

No direito brasileiro, a privatização (ou desestatização) é entendida, em regra, apenas como a venda de ações de empresa estatal para o setor privado; ela equivale à privatização da empresa estatal que, por esse modo, perde a natureza de empresa sob o controle acionário do Estado, para transformar-se em empresa privada.²⁹

Em outras palavras, a concessão é desestatização, mas não é privatização. Ressalta-se que a eventual troca de controle acionário da CORSAN/RS não depende de uma decisão político-administrativa do Município de Viamão/RS, conforme determina o art. 14 da Lei 14.026/2020, uma vez que o reflexo do processo de IPO para a municipalidade é a desestatização do serviço público, devendo o Município anuir tão somente na hipótese de modificação dos termos do contrato de programa alterado para um contrato de concessão (art. 14, § 1º da Lei 14.026/2020³⁰).

De qualquer forma, remanesce o entendimento do egrégio Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, segundo o qual é vedado à Lei Orgânica do Município estabelecer restrição à concessão ou à privatização:

É inconstitucional o dispositivo da Lei Orgânica do Município de Santa Rosa que veda a permissão ou concessão dos serviços locais de abastecimento de água e

²⁹ Maria Sylvia Zanella . **Parcerias na Administração Pública**. Rio de Janeiro: Forense, 2019, p. 271.

³⁰ Art. 14. Em caso de alienação de controle acionário de empresa pública ou sociedade de economia mista prestadora de serviços públicos de saneamento básico, os contratos de programa ou de concessão em execução poderão ser substituídos por novos contratos de concessão, observando-se, quando aplicável, o Programa Estadual de Desestatização.

§ 1º Caso o controlador da empresa pública ou da sociedade de economia mista não manifeste a necessidade de alteração de prazo, de objeto ou de demais cláusulas do contrato no momento da alienação, ressalvado o disposto no § 1º do art. 11-B da Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007 , fica dispensada anuência prévia da alienação pelos entes públicos que formalizaram o contrato de programa.

esgoto sanitário à iniciativa privada, ou, ainda, sua privatização, porque incumbe ao Estado a prestação de serviços públicos, diretamente ou, através de licitação, sob regime de concessão ou permissão, devendo garantir a qualidade da prestação do serviço, independentemente de o prestador fazer parte do poder público ou da iniciativa privada.³¹

Além disso, identifica-se que o dispositivo de lei local foi proposta por emenda de iniciativa do Poder Legislativo, um vício formal de inconstitucionalidade, conforme explicado anteriormente.

Dessa forma, caso o dispositivo seja interpretado de modo a conflitar com a alienação do controle acionário da empresa, na forma autorizada pelo art. 14 da Lei 14.026/2020, remanesce o entendimento anteriormente exarado, de que é inconstitucional a lei municipal que veda o emprego da concessão dos serviços públicos (art. 175 da Constituição Federal) ou a privatização.

III.3 DO MUNICÍPIO DE RIO GRANDE/RS

O Município de Rio Grande/RS possui em sua Lei Orgânica Municipal o seguinte dispositivo:

Art. 29 Os serviços de água e esgoto, findo o contrato com a CORSAN-Companhia Riograndense de Saneamento, retornarão a ser prestado pelo Município, após consulta plebiscitária, precedida de amplos debates públicos.

Desde logo, salienta-se que não há qualquer conflito entre a norma e o processo de alienação do controle acionário da CORSAN/RS. Isso porque o contrato de programa devidamente rerratificado entre a Companhia e o Município de Rio Grande/RS, com a incidência do art. 14 da Lei 14.026/2020, passará a ser considerado um contrato de concessão. Em síntese, o contrato, após o processo de alienação da CORSAN/RS, será o mesmo que o contrato de programa aditivado.

Além disso, não há a incidência do instituto da extinção do contrato, nos termos da Lei 8.987/1995 (art. 35³²), que ocorre tão somente nas hipóteses legais: advento

³¹ Ação Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70025695875, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Alzir Felipe Schmitz, Julgado em: 25-05-2009).

³² Art. 35. Extingue-se a concessão por:

I - advento do termo contratual;
II - encampação;
III - caducidade;

do termo contratual, encampação, caducidade, rescisão, anulação e falência ou extinção da empresa concessionária. O fim do contrato, em termos técnicos, só se caracteriza na ocorrência da extinção do ajuste, não configurada nesta hipótese.

Portanto, não caracterizada a extinção do contrato na possível ocorrência da alienação do controle acionário da Companhia, não há falar em aplicação do aludido dispositivo da lei municipal.

III.4 DO MUNICÍPIO DE ESTRELA/RS

O Município de Estrela/RS possui em sua Lei Orgânica Municipal o seguinte dispositivo:

Art. 116 - Dentro da política urbana, o Município ainda deve:
[...] XI - priorizar a municipalização do abastecimento de água e o tratamento de esgoto;

Salienta-se que "priorizar" não é vedação: no limite, o dispositivo de lei municipal implica um dever de, no exercício da discricionariedade político-administrativa, estabelecer uma prioridade à municipalização do serviço de saneamento. Importante: o modelo atual de gestão associada interfederativa já não caracteriza a operação municipal do serviço público, mas a operação do serviço por meio de uma entidade da administração indireta do Estado-membro, em regime similar (não análogo) ao de uma concessão não-licitada.

Portanto, no momento da decisão político-administrativa pela estruturação da gestão associada já houve, por razões de conveniência e oportunidade, o afastamento da prestação municipal do serviço.

No ordenamento jurídico brasileiro, há normas administrativas que impõem obrigação similar. A mesma situação ocorre no desenvolvimento de parcerias no Sistema Único de Saúde, na participação complementar da iniciativa privada no setor. Isso porque o art. 25 da Lei 8.080/1990 (Lei Orgânica do SUS), dispõe que "[...] as entidades

IV - rescisão;

V - anulação; e

VI - falência ou extinção da empresa concessionária e falecimento ou incapacidade do titular, no caso de empresa individual.

filantrópicas e as sem fins lucrativos terão preferência para participar no Sistema Único de Saúde (SUS)". Todavia, não existe vedação à participação de pessoas jurídicas com finalidade lucrativa no SUS, porque o parágrafo primeiro do art. 24 desse diploma legal permite "a participação complementar dos serviços privados será formalizada mediante contrato ou convênio [...]".

Destarte, o dispositivo de lei local não apresenta uma vedação ao processo de troca de controle acionário da CORSAN/RS.

III.5 DOS MUNICÍPIOS DE MARIANO MORO/RS E DE NÃO-ME-TOQUE/RS

Outrossim, o Município de Não-Me-Toque/RS e o Município de Mariano Moro/RS possuem disposições específicas em suas respectivas leis orgânicas. Veja-se:

→ Município de Não-Me-Toque/RS

Art. 147 O Município **poderá** manter seu sistema próprio de saneamento através da elaboração de um código sanitário, visando:

I - a coleta e a disposição de lixo doméstico, industrial e comercial, bem como o destino final dos mesmos;

II - ao controle das edificações sanitárias, residenciais, coletivas, comerciais e industriais;

III - a coleta, tratamento e disposição dos esgotos sanitários;

IV - ao controle da higiene dos alimentos, quanto à qualidade, ao manuseio, ao acondicionamento, aos aditivos e ao transporte, para sua preservação;

V - a fiscalização do comércio ambulante em feiras e outras modalidades;

VI - a fiscalização das condições do exercício profissional. [*Grifamos*]

→ Município de Mariano Moro/RS

Art. 183 - O município **poderá** manter seu sistema próprio de saneamento, bem como conveniar-se com o Estado. [*Grifamos*]

Observa-se que os dispositivos de ambos os Municípios indicam a possibilidade de operação do saneamento básico. Não há vedação explícita à desestatização do serviço.

Em uma leitura mais rigorosa do artigo, poder-se-ia questionar a inexistência de amparo legal específico para a concessão dos serviços, como na hipótese da redação da lei do Município de Mariano Moro/RS. A resposta a esse questionamento é

simples: o amparo legal reside no art. 175 da Constituição Federal, na Lei Geral de Concessões e na Lei de Parcerias Público-Privadas, especialmente pelo princípio da simetria constitucional.

De qualquer forma, reitera-se que a interpretação que conflita com a alienação do controle acionário da empresa, na forma autorizada pelo art. 14 da Lei 14.026/2020, é inconstitucional, conforme entendimento exarado pelo egrégio Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul.

III.6 DO MUNICÍPIO DE MARQUES DE SOUZA/RS

O Município de Marques de Souza/RS possui em sua Lei Orgânica Municipal o seguinte dispositivo:

Art. 158. Cria-se no Município um órgão encarregado de **cuidar** do abastecimento de água, devendo lei especial regulamentar a matéria. [*Grifamos*]

Observa-se que o termo "*cuidar*" do abastecimento de água indica a delegação da competência do serviço público para o órgão, por meio do fenômeno da desconcentração administrativa, que é, nada mais nada menos, que a distribuição de competência administrativa dentro de uma mesma pessoa jurídica³³.

Desse modo, o aludido dispositivo estabelece uma outorga de competência para o órgão público, o que acarreta o desempenho de diversas atribuições administrativas, como a fiscalização, a regulação, a direção, a normatização e, evidentemente, a operação.

Todavia, isso não significa que o órgão público não possa delegar esse serviço público: é justamente o que ocorre hoje com a CORSAN/RS, como operadora do serviço de abastecimento de água

Portanto, não se vislumbra qualquer impeditivo para o processo de alienação do controle acionário da CORSAN/RS, bem como da eventual desestatização do serviço.

³³ "[...] uma distribuição interna de competências, ou seja, uma distribuição de competências dentro da mesma pessoa jurídica; sabe-se que a Administração Pública é organizada hierarquicamente, como se fosse uma pirâmide em cujo ápice se situa o Chefe do Poder Executivo." DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 28ª Ed. São Paulo: Atlas, 2015, p. 516.

III.7 DO MUNICÍPIO DE CACHOEIRINHA/RS

O Município de Cachoeirinha/RS possui em sua Lei Orgânica Municipal o seguinte dispositivo:

art. 202. Os serviços de abastecimento de água e saneamento básico do meio ambiente serão prestados exclusiva e diretamente pelo Poder Público Municipal, podendo este autorizar sua concessão para os Poderes Públicos Estadual ou Federal, ficando proibida a privatização, concessão ou permissão privada dos mesmos no âmbito do Município de Cachoeirinha.

Como anteriormente referido, a vedação contida na Lei Orgânica do Município de Cachoeirinha/RS foi declarada inconstitucional pelo egrégio Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, na **ADI de n. 70040381923**.

III.8 DO MUNICÍPIO DE GRAVATAÍ/RS

O Município de Gravataí/RS possui em sua Lei Orgânica Municipal o seguinte dispositivo:

art. 19. Compete, ainda ao Município, concorrentemente com a União ou o Estado, supletivamente a eles:

Parágrafo Único - A prestação de serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário serão prestados exclusivamente pelo Poder Público Estadual, ficando proibida a privatização, concessão ou permissão privada destes serviços no âmbito do Município de Gravataí. (Redação dada pela Emenda à Lei à Lei Orgânica nº 12/2000)

Como anteriormente referido, a vedação contida na Lei Orgânica do Município de Gravataí/RS foi declarada inconstitucional pelo egrégio Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, na **ADI de n. 70063085492**.

III.9 DO MUNICÍPIO DE SANTA ROSA/RS

O Município de Santa Rosa/RS possui em sua Lei Orgânica Municipal o seguinte dispositivo:

Art. 6º Ao Município compete prover tudo quanto diga respeito ao seu peculiar interesse e ao bem-estar de sua população, cabendo-lhe privativamente as seguintes atribuições:

[...] XXIV - prestar diretamente, indiretamente ou por meio de convênio com os governos do Estado ou da União, os serviços locais de abastecimento de água e esgotamento sanitário, vedada a permissão ou concessão desses serviços à iniciativa privada ou ainda a sua privatização. (Incluído pela Emenda à Lei Orgânica nº 04, de 2001)

Como anteriormente referido, a vedação contida na Lei Orgânica do Município de Santa Rosa/RS foi declarada inconstitucional pelo egrégio Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, na **ADI de n. 70025695875**.

III.10 PARA OS DEMAIS MUNICÍPIOS QUE APRESENTAREM VEDAÇÃO ESPECÍFICA À DESESTATIZAÇÃO DOS SERVIÇOS PÚBLICOS OU À PRIVATIZAÇÃO

Para os demais Municípios que apresentarem vedação específica à autorização, concessão dos serviços públicos ou privatização da empresa operadora, reitera-se a existência de jurisprudência consolidada pelo egrégio Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul

IV CONCLUSÃO

Reunindo-se as considerações, pode-se afirmar que o Novo Marco Regulatório do Saneamento Básico impôs diretrizes gerais para a prestação dos serviços públicos no setor, especialmente com relação ao atendimento das metas de universalização e de eficiência (art. 10-A da Lei 11.445/2007 – alterada pela Lei 14.026/2020), motivo pelo qual elegeu a modalidade da concessão (art. 175 da CF) para a contratação com terceiros não integrantes da Administração Indireta do titular.

Diante disso, questionou-se a compatibilidade dos dispositivos locais de Municípios que apresentam vedação à concessão dos serviços públicos de saneamento e a privatização da operadora de tais serviços, uma vez que a CORSAN/RS está em processo de possível desestatização.

Em face de tal cenário, pode-se concluir que:

i) há incompatibilidade entre os dispositivos locais, anteriores à Lei Nacional 14.026/2020, que limitam, sem respaldo em circunstância específica, a aplicabilidade do art. 175 da Constituição Federal, motivo pelo qual suscita-se a ineficácia de tais comandos locais por afronta às diretrizes gerais impostas pela União Federal, com base no art. 21, XX e no art. 23, IX da Constituição Federal;

ii) o egrégio Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul possui entendimento consolidado de que os dispositivos municipais que apresentam proibição ao uso da concessão dos serviços públicos ou à privatização da operadora de saneamento básico incorrem em manifesto vício material de inconstitucionalidade.;

iii) é admitida a hipótese de afastamento da aplicabilidade de norma considerada inconstitucional por ato administrativo do Chefe do Poder Executivo Municipal (art. 23, inciso I da Constituição Federal), desde que atendidos os requisitos do regime administrativo, bem como o devido acompanhamento técnico-jurídico da medida com posterior ajuizamento de ação direta de inconstitucionalidade; e

Reafirma-se, portanto, a necessidade de avaliação, pelo Chefe do Poder Executivo Municipal, dos dispositivos locais inconstitucionais, para que esse, caso seja necessário, execute ato administrativo de afastamento da aplicabilidade das normas que vedam expressamente a desestatização dos serviços ou a privatização da empresa pública operadora.





51 3237-0870



51 98446-4675



contato@aloisiozimmer.adv.br



[@aloisiozimmeradvogados](https://www.instagram.com/aloisiozimmeradvogados)



Rua Manoelito de Ornellas, n. 55, cj. 1502,
Trend Corporate, Porto Alegre/RS
