

**MEDIDA CAUTELAR NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE  
6.536 DISTRITO FEDERAL**

**RELATOR** : **MIN. LUIZ FUX**  
**REQTE.(S)** : **PARTIDO COMUNISTA DO BRASIL**  
**ADV.(A/S)** : **PAULO MACHADO GUIMARAES**  
**REQTE.(S)** : **PARTIDO SOCIALISMO E LIBERDADE (P-SOL)**  
**ADV.(A/S)** : **ANDRE BRANDAO HENRIQUES MAIMONI**  
**REQTE.(S)** : **PARTIDO SOCIALISTA BRASILEIRO - PSB**  
**ADV.(A/S)** : **LUIZ ALBERTO GURJAO SAMPAIO DE  
CAVALCANTE ROCHA**  
**REQTE.(S)** : **PARTIDO DOS TRABALHADORES**  
**ADV.(A/S)** : **EUGENIO JOSE GUILHERME DE ARAGAO**  
**INTDO.(A/S)** : **PRESIDENTE DA REPÚBLICA**  
**PROC.(A/S)(ES)** : **ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO**  
**INTDO.(A/S)** : **CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA - CNJ**  
**PROC.(A/S)(ES)** : **ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO**

**MEDIDA CAUTELAR NA  
AÇÃO DIRETA DE  
INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO  
ADMINISTRATIVO. LEI FEDERAL  
14.026/2020. NOVO MARCO LEGAL DO  
SANEAMENTO BÁSICO. ALEGADA  
OFENSA AOS ARTIGOS 1º; 2º; 3º, III; 18;  
22, XXVII; 23, IX; 24, XI; 25, § 3º; 29, CAPUT  
E XI; 30, I, II E V; 34, VII, C; 35, IV; 37,  
CAPUT, II E § 6º; 43; 165, § 7º; 167, II; 170,  
VII; E 241 DA CONSTITUIÇÃO  
FEDERAL E AO ARTIGO 113 DO ADCT.  
APLICAÇÃO DO RITO DO ARTIGO 12  
DA LEI FEDERAL 9.868/1999.**

**DECISÃO:** Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade, com pedido de medida cautelar, ajuizada pelo Partido Comunista do Brasil – PCdoB, pelo Partido Socialismo e Liberdade – PSOL, pelo Partido Socialista Brasileiro – PSB e pelo Partido dos Trabalhadores – PT, tendo

**ADI 6536 MC / DF**

por objeto a Lei federal 14.026/2020, que “*atualiza o marco legal do saneamento básico e altera a Lei nº 9.984, de 17 de julho de 2000, para atribuir à Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (ANA) competência para editar normas de referência sobre o serviço de saneamento, a Lei nº 10.768, de 19 de novembro de 2003, para alterar o nome e as atribuições do cargo de Especialista em Recursos Hídricos, a Lei nº 11.107, de 6 de abril de 2005, para vedar a prestação por contrato de programa dos serviços públicos de que trata o art. 175 da Constituição Federal, a Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007, para aprimorar as condições estruturais do saneamento básico no País, a Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010, para tratar dos prazos para a disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos, a Lei nº 13.089, de 12 de janeiro de 2015 (Estatuto da Metrópole), para estender seu âmbito de aplicação às microrregiões, e a Lei nº 13.529, de 4 de dezembro de 2017, para autorizar a União a participar de fundo com a finalidade exclusiva de financiar serviços técnicos especializados*”.

Como parâmetro de controle, foram indicados os artigos 1º; 2º; 3º, III; 18; 22, XXVII; 23, IX; 24, XI; 25, § 3º; 29, *caput* e XI; 30, I, II e V; 34, VII, *c*; 35, IV; 37, *caput*, II e § 6º; 43; 165, § 7º; 167, II; 170, VII; e 241 da Constituição Federal, bem como o artigo 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT.

Em síntese, o requerentes argumentam que não se pode confundir a Política Nacional de Recursos Hídricos (Lei federal 9.433/2.007), cuja implementação compete à Agência Nacional das Águas – ANA, e o Plano Nacional de Saneamento (Lei federal 11.445/2007), que compreende as múltiplas facetas do saneamento básico, cujas competências são de complexa estruturação, principalmente porque diferenciam-se em planejamento e execução nos 5.570 (cinco mil quinhentos e setenta) municípios brasileiros, cada qual com sua dinâmica de desafios e necessidades. Nesse contexto, alegam que a alteração das atribuições dos cargos de Especialista em Regulação de Recursos Hídricos da Agência Nacional das Águas – ANA (nova redação do artigo 3º da Lei federal 10.768/2003) ofenderia os princípios da legalidade e do concurso público.

Aduzem que o serviço público de saneamento se inclui na competência originária dos municípios, ainda que a natureza complexa

**ADI 6536 MC / DF**

do saneamento requeira a participação de outros municípios e do estado no planejamento, execução e gestão do serviço integrado, de forma que mesmo que se tenha, por delegação ou concessão, atribuição da operação de tais serviços a empresa pública ou sociedade de economia pertencente a estado-membro, não se poderia reduzir, direta ou indiretamente, as atribuições constitucionais dos municípios, tal como se dá na hipótese das “normas de referência nacionais” (artigo 4º-A da Lei federal 9.884/2000) que acabam por se tornar coercitivas, vez que o atendimento de suas condições é pressuposto para o acesso ao financiamento público da União e dos órgãos ou entidades da Administração Pública federal (artigo 4º-B e 48, III, da Lei federal 9.884/2000; artigo 13 da Lei federal 14.026/2020; e artigos 23, §§ 1º, 1º-A e 1º-B, e 50 da Lei federal 11.445/2007); bem como do exercício do poder de polícia em matéria de saneamento básico por agentes de autarquia federal (artigo 3º, § 2º, das Lei federal 10.768/2003).

Acrescentam que ato normativo infralegal expedido por agência reguladora federal não poderia substituir a competência legislativa da União no que se refere a normas gerais de licitação e contratos e procedimentos em matéria processual, sob pena de ofensa ao princípio da reserva legal.

Alegam que a lei impugnada extrapolaria os limites de conformação legislativa ao criar novo requisito para a estruturação das regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões, qual seja, “o compartilhamento de instalações operacionais de infraestrutura de abastecimento de água e/ou de esgotamento sanitário entre 2 (dois) ou mais Municípios” (artigo 3º, XIV, da Lei federal 11.445/2007), ao passo que o conceito de serviços públicos de saneamento básico de interesse local seria restritivo ao limitar o atendimento a um único município (artigo 3º, XV, da Lei federal 11.445/2007).

Aduzem a inconstitucionalidade da exigência de anuência dos municípios para a formação de Região Integrada de Desenvolvimento – RIDE (artigo 8º, § 5º, da Lei federal 11.445/2007), bem como da previsão de adesão facultativa dos titulares dos serviços públicos de saneamento às formas de prestação regionalizada (artigo 8º-A da Lei federal

**ADI 6536 MC / DF**

11.445/2007), pois a formação de regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões implicaria arranjo regional de forma cogente.

Também argumentam que o denominado “Bloco de Referência” (artigos 3º, VI, c; e 52, § 3º, da Lei federal 11.445/2007 c/c artigo 15 da Lei federal 14.026/2020) seria inconstitucional por atribuir à União a atribuição de suplementar a competência estadual para coordenar a gestão associada do saneamento básico.

Consignam que lei ordinária federal não poderia estabelecer distribuição de competências federativas ou dispor sobre responsabilidades dos entes federativos (artigos 8º, *caput*, I e II, e 8º-B da Lei federal 11.445/2007), nem tampouco interferir no campo de atribuições administrativas municipais quanto à forma de exercício da gestão administrativa de serviços de saneamento básico de interesse local (artigos 8º, § 1º, I e II; 30, *caput*; e 35, *caput*, da Lei federal 11.445/2007).

Asseveram que não se pode dispensar a autorização legal nas hipóteses de convênios de cooperação, que envolvem compartilhamento de competências (artigo 8º, § 4º, da Lei federal 11.445/2007).

Outrossim, aduzem que a exclusão do contrato de programa para serviços de saneamento básico, substituindo-os pelos contratos de concessão (artigos 10; 10-A; 10-B; 11, II; e 11-B, §§ 2º e 8º, da Lei federal 11.445/2007; artigo 13, § 8º, da Lei federal 11.107/2005), mudaria a ótica do sistema atual para aquela em que prevalece o interesse privado da atividade econômica, com riscos concretos à dignidade humana e ao combate à pobreza e à degradação do meio ambiente, cuja especialização no setor do saneamento se traduziria na universalização de acesso ao serviço e na modicidade tarifária.

Argumentam que o novo modelo legal permitiria a privatização seletiva dos serviços dos municípios maiores e mais rentáveis, migrando-os para as empresas privadas, enquanto que os municípios deficitários, incluindo municípios com população economicamente vulnerável, como é o caso daqueles com escassez hídrica, permaneceriam a cargo das Companhias Estaduais de Saneamento Básico – CESB, inviabilizando o subsídio cruzado que tem sido adotado como mecanismo de equilíbrio

**ADI 6536 MC / DF**

econômico-financeiro do setor.

Por fim, alegam que a subdelegação total dos contratos de programa ou de concessão por meio de previsão contratual ou autorização expressa do titular dos serviços (artigo 11-A da Lei federal 11.107/2005) desprestigiaria as regras de escolha do poder concedente estabelecidas na legislação, em afronta ao princípio da reserva legal.

Nesse contexto, pleiteiam a declaração de inconstitucionalidade da **integralidade** da Lei federal 14.026/2020.

**É o relatório. Decido.**

A presente ação direta de inconstitucionalidade versa controvérsia sobre a constitucionalidade do novo marco legal do saneamento básico, considerados os princípios federativo e da universalização do acesso aos serviços públicos essenciais, matéria que se reveste de grande relevância e apresenta especial significado para a ordem social e a segurança jurídica. Nesse particular, enfatizo a conveniência de que decisão venha a ser tomada em caráter definitivo, mediante a adoção do rito abreviado previsto no **artigo 12 da Lei federal 9.868/1999**.

*Ex positis*, notifiquem-se as autoridades requeridas, para que prestem informações no prazo de 10 (dez) dias. Após, dê-se vista ao Advogado-Geral da União e à Procuradora-Geral da República, para que cada qual se manifeste, sucessivamente, no prazo de 5 (cinco) dias.

Ato contínuo, proceda-se ao apensamento da presente ação à Ação Direta de Inconstitucionalidade 6.492, considerada a identidade temática entre as ações.

À Secretaria Judiciária para as devidas providências.

Publique-se. Intimem-se.

Brasília, 26 de agosto de 2020.

Ministro LUIZ FUX

Relator

*Documento assinado digitalmente*