

Série Universalizar

Notas Técnicas - Volume 1

Nota Técnica sobre o Projeto de Decreto Legislativo N° 111/2023

Abril/2023

NOTA TÉCNICA

Direito Constitucional. Controle de atos normativos do Poder Executivo pelo Poder Legislativo (art. 49, V, da CF/88). Direito Administrativo. Serviços Públicos. Saneamento Básico. Projeto de Decreto Legislativo nº 111/2023, que objetiva sustar os §§ 13 ao 17 do art. 6º do Decreto nº 11.467, de 5 de abril de 2023. Parecer pela rejeição, ante a sua inconstitucionalidade e contrariedade ao interesse público.

I. DO PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO 111/2023

O Deputado Fernando Monteiro (PP/PE) apresentou, aos 10 de abril de 2023, o Projeto de Decreto Legislativo nº 111/2023, assim ementado: “Susta os parágrafos 13 ao 17 do art. 6º do Decreto nº 11.467, de 5 de abril de 2023, que atualiza a regulação das leis de saneamento”.

A competência que se pretende exercer pelo referido PDL nº 111/2023 é a prevista no artigo 49, inciso V, da Constituição Federal, qual seja: “sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar ou dos limites de delegação legislativa”. Em resumo: por se entender que os §§ 13 a 17 do art. 6º do Decreto nº 11.467, de 5 de abril de 2023, teriam exorbitado a competência regulamentar do Presidente da República, se pleiteia que tais dispositivos tenham a eficácia suspensa.

O PDL nº 111/2023, caso acolhido, terá efeito danoso para o saneamento rural e, ainda, para diversos investimentos em curso ou em projeto. A estimativa é que, caso aprovado, haverá a diminuição do volume de investimentos, previstos hoje, em cerca de 38 bilhões de reais, em prejuízo de 43 milhões de pessoas.

Os Estados cujas populações serão mais atingidas serão: Rio Grande do Norte, Piauí, Paraíba, Bahia, Amazonas, Roraima, Paraná, Maranhão, Pernambuco e Espírito Santo. Apesar de o Estado do Ceará, que adota o modelo de Microrregião ser potencialmente atingido, o impacto aparente é apenas no Município de Cariús, que possui 18,5 mil habitantes.

A seguir serão apresentados: (i) cada dispositivo a que o PDL nº 111/2023 pleiteia a suspensão de efeitos, (ii) as razões invocadas para a suspensão e (iii) as consequências caso o PDL seja aprovado. Porém, antes, se realiza análise dos impactos globais da proposta.

II. DOS IMPACTOS GLOBAIS DO PDL nº 111/2023

O Decreto nº 11.467, de 5 de abril de 2023, é resultado de intenso processo de negociação, iniciado em novembro de 2022, que envolveu as entidades do setor de saneamento e o Governo Federal. O objetivo é estimular novos investimentos em saneamento básico, para se somar ao já previstos, investimentos que estavam sendo inviabilizados pela ausência de disciplina de aspectos institucionais importantes.

O preenchimento da aludida lacuna normativa se efetivou pela via regulamentar, o que lhe impôs muitos limites, e isso, fundamentalmente, se deu para evitar que a reabertura do processo legislativo, pela insegurança que ocasiona, viesse a prejudicar investimentos em curso e em projeto, ante a incerteza de quais regras os disciplinam ou disciplinarão.

Estabelecido o consenso, e onde isso não foi possível, tendo o Presidente da República decidido em arbitramento, a edição dos Decretos 11.466/2023 e 11.467/2023 significou o término dessa etapa e a possibilidade de imediata retomada dos investimentos.

Em razão dos referidos decretos, se permitiu a celebração de dois contratos de parceria público-privada no Estado do Ceará, com investimentos de 5,6 bilhões de reais, além de ter sido publicado edital de parceria público-privada no Estado do Paraná, com investimentos de 1,2 bilhões. Também no Estado do Paraná, em razão dos Decretos, se iniciaram estudos para duas PPPs no valor de 4,7 bilhões e, ainda, no Espírito Santo, se anunciou projetos com investimentos de 5,2 bilhões.

Há, ainda, projetos em fase inicial, por isso sem estimativa de modelo de contratação e de valor de investimento. A estimativa é de, até 2033, 120 bilhões de reais em investimentos adicionais em saneamento.

Por essa razão, só a propositura do Projeto de Decreto Legislativo nº 111/2023 já causou impactos negativos. Isso porque gerou incertezas sobre as regras que devem disciplinar tais investimentos, estabelecidas após o processo de negociação, gerando a sensação de que o regramento dos investimentos em saneamento básico seria instável.

Tal efeito negativo se potencializará caso, mesmo que apenas no âmbito da Câmara dos Deputados, a proposta venha a ser aprovada. Para exemplificar, a contratação de um financiamento para investimentos em saneamento básico, especialmente em Municípios dos Estados acima mencionados, teria que levar em consideração maiores riscos, derivados da instabilidade legislativa, elevando o seu custo ou, mesmo, inviabilizando a captação de recursos e frustrando os projetos de investimento.

Como se conclui, sob o ponto de vista do interesse público em viabilizar investimentos para a universalização dos serviços públicos de saneamento básico, a aprovação do PDL 111/2023 é negativa, apesar das nobres razões que orientaram a sua apresentação.

III. DA PRETENDIDA SUSTAÇÃO DOS §§ 13 E 14 DO ART.6º DO DECRETO 11.467/202

Um dos objetivos do Projeto de Decreto Legislativo nº 111, de 10 de abril de 2023, é que seja sustada a eficácia do disposto nos §§ 13 e 14 do artigo 6º do Decreto nº 11.467, de 5 de abril de 2023, *in verbis*:

Art. 6º

§ 13. *A prestação integrada a que se refere o caput pressupõe uniformização da regulação e da fiscalização e a compatibilidade de planejamento entre os titulares, com vistas à universalização dos serviços, admitida a existência de prestadores distintos dentro da mesma estrutura, a critério da respectiva entidade de governança, e garantida segurança jurídica aos contratos vigentes e às situações de prestação direta pelos Municípios que a integram.*

§ 14. *A prestação direta dos serviços em determinado Município da estrutura de prestação regionalizada por entidade que integre a administração do próprio Município poderá ser autorizada pela entidade de governança interfederativa, condicionada à comprovação de efetivo cumprimento do disposto no art. 9º da Lei nº 11.445, de 2007, em especial a definição da entidade responsável pela regulação e fiscalização que atestará o cumprimento das demais condicionantes.*

.....
A justificativa apresentada é a seguinte:

O conceito de prestação regionalizada da Lei nº 11.445/2007 pressupõe intrinsecamente a regionalização da prestação do serviço em si, e não somente uma estrutura regionalizada com prestações isoladas dentro dela.

Não poderia ser de outra forma, pois um dos fundamentos basilares da prestação regionalizada é a obtenção de ganhos de escala, o que só é possível se a prestação em si abranger todos os municípios que integram a entidade regionalizada.

Tanto é assim que a própria Lei nº 11.445/2007 prevê, em seu art. 8º-A, que é facultativa a adesão dos titulares dos serviços de interesse local às estruturas das formas de prestação regionalizada. Ou seja, não faz qualquer sentido a adesão a uma estrutura regionalizada se a prestação em si permanece isolada, por interesse local do titular.

O Decreto não segue o disposto na Lei 11.445/2007, pois permite que prestações não regionalizadas se beneficiem de uma estrutura regionalizada para fins como acesso a recursos, embora sem cumprimento dos fundamentos básicos e em desconformidade com o conceito legal de prestação regionalizada e os objetivos da própria Política Federal.

Como se verifica, a proposta é fruto de equívoco.

O que a Lei federal nº 14.026, de 15 de julho de 2020, prevê é a obrigação de criação de estruturas de prestação regionalizada, o que é diferente da compreensão do PDL 111/2023, que menciona uma “prestação regionalizada efetiva”, no qual haveria em *cada região de serviço* apenas **um** prestador.

De outro lado, além das estruturas de prestação regionalizada que dependem de adesão, únicas mencionadas na Justificativa do PDL nº 111/2023, há, também, as formas de regionalização compulsórias (regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões), que, evidentemente, não dependem de adesão, conforme mansa e pacífica orientação jurisprudencial do Supremo Tribunal Federal (por ex., v. ADI 796-ES, 1.841-RJ e 1.842-RJ).

Logo, detalhe-se, não socorre a orientação adotada no PDL nº 111/2023 a afirmação, realizada em sua Justificativa, de “*que é facultativa a adesão dos titulares dos serviços de interesse local às estruturas das formas de prestação regionalizada*”, porque o dispositivo legal citado se refere, apenas, a parte das hipóteses, não se aplicando, por conseguinte, às regionalizações que a Constituição Federal previu que sejam compulsórias.

De outro lado, ainda para demonstrar o equívoco do exposto na Justificativa do PDL nº 111/2023, observe-se que a Lei nº 11.445, de 2007, prevê como condição de acesso aos recursos do Orçamento Geral da União, ou aos financiamentos com entidades federais, a adesão pelos titulares à estrutura de prestação regionalizada (art. 50, caput, VIII). E a palavra “estrutura” do repositório legal não pode ser ignorada.

Dessa forma, não há como se compreender que a lei afirme que em cada estrutura possa haver apenas **um** prestador para cada serviço público de saneamento básico – sendo, portanto, **“admitida a existência de prestadores distintos dentro da mesma estrutura, a critério da respectiva entidade de governança”**, como afirma o § 13 do art. 6º do Decreto nº 11.467/2023, dispositivo que o Projeto de Decreto Legislativo nº 111/2007 objetiva sustar.

Entender que, em uma mesma estrutura de prestação regionalizada, mesmo compatível com o seu planejamento, não pode conviver mais de um prestador teria consequências muito negativas ao setor de saneamento básico, além de contrariar a compreensão adotada em todos os projetos desenvolvidos recentemente, a que estão atrelados volumes significativos de investimentos.

Por exemplo, apesar de a Região Metropolitana do Rio de Janeiro configurar uma única estrutura de prestação regionalizada há, nela, mais de um prestador, como são exemplos a Cedae – Companhia Estadual de Água e Esgoto, que cuida da fase de atacado do serviço público de abastecimento de água, bem como as quatro concessionárias responsáveis pela fase de varejo dos mesmo serviço e, ainda, a concessionária, em regime de parceria público-privada, que é responsável pelo serviço público de esgotamento sanitário da zona oeste do Município do Rio de Janeiro.

Da mesma forma, na Região Metropolitana de Maceió convivem diversos prestadores, como a (i) Casal – Companhia de Saneamento de Alagoas; (ii) a Sanama - Saneamento Alto Maceió, que presta os serviços em regime de parceria público-privada; (iii) a Sanema – Saneamento de Maceió, que atua em regime de locação de ativos no serviço público de esgotamento sanitário; e (iv) a BRK Ambiental da Região Metropolitana de Maceió, que é responsável pela fase de varejo do serviço público de abastecimento de água e, em alguns Municípios, também da fase de atacado do mesmo serviço.

De outro lado, havendo concordância da estrutura de governança regional, por que se proibir o *acesso a recursos orçamentos ou a financiamentos federais por autarquia ou empresa municipal de saneamento, ou por concessionária privada que atue no território de apenas um Município?*

O proposto no PDL nº 111/2023 se mostra mais danoso em relação ao saneamento rural que, em suas melhores práticas, se desenvolve mediante prestadores comunitários, como é exemplo o Sisar – Sistema Integrado de Saneamento Rural, cujos prestadores atendem a mais de um milhão e cem mil pessoas nos Estados do Ceará, Piauí, Rio Grande do Norte e Pernambuco? Por que se prejudicar os prestadores comunitários, pelo fato de atenderem a apenas uma comunidade e não ao conjunto dos usuários das microrregiões em que estão situados? Que sentido possui, por exemplo, proibir o acesso aos recursos federais ao prestador comunitário de uma agrovila de Pernambuco, prestador comum nas comunidades localizadas às margens do Rio São Francisco?

E há mais consequências negativas. Como sabido, o conceito de saneamento básico abrange também os serviços públicos de manejo de águas pluviais urbanas, de limpeza pública e de manejo de resíduos sólidos urbanos.

Com isso, a prevalecer o PDL nº 111/2023, somente poderia haver um prestador do serviço público de manejo de resíduos sólidos urbanos na Região Metropolitana do Rio de Janeiro, ou de Fortaleza ou de São Paulo. E o mesmo, em relação ao manejo de águas pluviais ou à limpeza pública. Isso levaria a ilegalidade de diversas e importantes prestações de serviços públicos de saneamento básico.

Como facilmente se conclui, a revogação dos §§ 13 e 14 do artigo 6º do Decreto nº 11.467, de 5 de abril de 2023, não possui justificativa razoável e, ainda, se mostra danosa para a estabilidade da prestação de diversos serviços públicos de saneamento básico, em especial nas regiões metropolitanas e microrregiões.

Ao que parece, *data maxima venia*, o autor da proposta se equivocou, entendendo que caberia à legislação federal impor um prestador para cada região metropolitana, aglomeração urbana, microrregião, unidade regional de saneamento ou bloco de municípios.

Logo, está **correto** o Decreto nº 11.467/2023, porque, de fato, como de seu texto, deve ser *“admitida a existência de prestadores distintos dentro da mesma estrutura, a critério da respectiva entidade de governança, e garantida segurança jurídica aos contratos vigentes”*.

Observe-se que a orientação regulamentar não impede que, como quer a Justificativa do PDL nº 111/2023, haja a integração da prestação – com sua concentração em um único prestador -, mediante decisão dos entes federados integrantes da estrutura de prestação regionalizada. Mas, doutra banda, também deve ser possível à estrutura de governança da prestação regionalizada decidir por respeitar prestações de serviço que, mesmo isoladas, não atrapalhem ou até contribuam com a universalização no conjunto dos entes integrados.

Com isso, apesar de a unificação da prestação, como pretendido pela proposta, poder ser meritosa, o caminho não pode ser impor uma “camisa-de-força”, na qual se admite o acesso a recursos federais apenas se houver um prestador em cada estrutura de prestação regionalizada, como propõe o PDL nº 111/2023.

III. DA PRETENDIDA SUSTAÇÃO DOS EFEITOS DO § 15 DO ART.6º DO DECRETO 11.467/2023

O Projeto de Decreto Legislativo nº 111/2023 também pretende sustar a vigência do § 15 do artigo 6º do Decreto nº 11.467/2023, assim redigido:

Art. 6º

.....
§ 15. Nos casos em que o Município integrante da estrutura de prestação regionalizada já tenha atingido as metas de universalização, ou as metas intermediárias correspondentes, nos termos do disposto no respectivo plano de saneamento, devidamente atestadas pela entidade reguladora competente, a eventual concessão da prestação do serviço neste Município estará sempre condicionada à anuência do Município.
.....

O Projeto de Decreto Legislativo nº 111/2023, para o dispositivo, não apresentou justificativa específica – apesar de a situação do § 15 ser diferente da prevista nos §§ 13 e 14, antes aqui analisados.

Porém, no ponto, parece que o Decreto não adotou a melhor técnica. Como se pode ver das palavras de Wladimir Antonio Ribeiro, advogado e especialista da área do saneamento básico:

Doutro lado, em alguns aspectos, os decretos cometeram equívocos – especialmente no tema da regionalização. Exemplo é o que dispõe o § 15 do artigo 6º do Decreto 11.467/2023, que afirma que “nos casos em que o Município integrante da estrutura de prestação regionalizada já tenha atingido as metas de universalização, ou as metas intermediárias correspondentes (...) a eventual concessão da prestação do serviço neste Município estará sempre condicionada à anuência do Município”.

Caso seja lida de forma equivocada, o dispositivo leva a que os Municípios ricos, ou que tenham sido beneficiados pelos investimentos em etapa anterior da prestação regionalizada, possam sair do sistema, em prejuízo do conjunto. O efeito seria o fim do importante mecanismo do subsídio cruzado e a inviabilidade dos investimentos, e mesmo operação, nos Municípios mais pobres.

Porém, a questão se resolve quando se compreende esse dispositivo dentro do contexto dos novos repositórios regulamentares e, ainda, em compatibilidade com o objetivo de universalização, que foi expressamente assumido pela legislação como prioritário. Dito de outra forma: será no âmbito da disciplina dos Estados e dos Municípios que a questão deve ser resolvida, mas parece evidente que o dispositivo poderá gerar conflitos desnecessários¹.

¹ Novos decretos do saneamento: é a vez dos engenheiros, in INFRADEBATE, acessível em <https://www.agenciainfra.com/blog/infradebate-os-novos-decretos-do-saneamento-e-a-vez-dos-engenheiros/>

Contudo, apesar de o texto do Decreto, do ponto de vista técnico, não ser dos melhores, não se evidencia que o Presidente da República tenha exorbitado de seu poder regulamentar, hipótese que, segundo o PDL nº 111/2023, legitimaria o instituto da **sustação de ato normativo**, previsto no art. 49, V, da Constituição Federal. Não se susta efeitos de ato normativo porque ele não possui qualidade técnica, mas, tão-somente, quando o Poder Executivo tenha efetivamente exorbitado de seu poder regulamentar o que, evidentemente, não ocorre no presente caso.

De outro lado, a sustação, mesmo desse § 15 do artigo 6º do Decreto nº 11.467/2023, teria o condão, como já se disse nesta Nota Técnica de, desnecessariamente, criar insegurança sobre as regras que regem os contratos e os investimentos em saneamento básico, o que deve ser evitado, por prejudicar os esforços de universalização.

Por isso, apesar da louvável preocupação do autor da proposta, não é viável o seu acolhimento, pelo que de rigor a manutenção do dispositivo regulamentar, seja porque não se configura a hipótese, prevista constitucionalmente, que autorizaria a sustação e, doutro lado, a boa técnica na aplicação do dispositivo, como esclareceu abalizado jurista, é capaz de suprir suas deficiências técnicas.

V. DA PRETENDIDA SUSTAÇÃO DOS § 16 e 17 DO ART.6º DO DECRETO 11.467/2023

Por fim, o Projeto de Decreto Legislativo nº 111, de 2023, pugna pela sustação da eficácia do previsto nos §§ 16 e 17 do artigo 6º do Decreto nº 11.467, de 2023, dispositivos assim vazados:

Art. 6º

.....
§ 16. Na hipótese do inciso I do caput, a prestação dos serviços em determinado Município da estrutura de prestação regionalizada por entidade que integre a administração do respectivo Estado, nos termos do inciso II do art. 8º da Lei nº 11.445, de 2007, dependerá da autorização da entidade de governança interfederativa e será equiparada à prestação direta.

§ 17. A hipótese a que se refere o § 16 fica condicionada à formalização dos termos da prestação, que conte com anuência da entidade reguladora, respeitadas as disposições dos art. 9º, art. 10-A, art. 11, art. 11-A e art. 11-B da Lei nº 11.445, de 2007, e à comprovação da capacidade econômico-financeira do prestador, nos termos do disposto em regulamento, com vistas ao cumprimento das metas de universalização.

.....
A justificativa é a seguinte:

A hipótese de prestação direta por companhia estadual conflita com princípios constantes dos arts. 8º e 10 da Lei nº 11.445/2007, já que tal lei só admite a prestação direta por ente que integre a administração do titular do serviço, sendo que em nenhuma hipótese o Estado por si só é o titular do serviço.

A previsão do § 16 do art. 6º conflita com a Lei e a licitação obrigatória, com competição, para os casos em que não se configura prestação direta (como é o caso de prestação por companhia estadual).

Ademais, a previsão de “formalização dos termos de prestação” (que nada mais seriam do [que] substitutos de novos contratos de programa disfarçados e insatisfatórios) é uma afronta à vedação expressa de celebração de tal espécie de contrato em saneamento básico.

Neste aspecto, se verifica que talvez não se tenha percebido o alcance da proposta veiculada no PDL nº 111/2023.

Isso porque a prestação direta decorre da Constituição Federal, uma vez que ela prevê que a prestação de serviços públicos pode se dar *“diretamente ou em regime de concessão ou permissão”* (art. 30, V; art. 175, caput). De outro lado, a Constituição Federal também prevê que a titularidade sobre serviços, ou outras funções de interesse público, pode se realizar de forma colegiada, pelo conjunto dos entes federados interessados (art. 25, § 3º). Por fim, o Supremo Tribunal Federal deu interpretação a esse último dispositivo constitucional, com o *“reconhecimento do poder concedente e da titularidade do serviço ao colegiado formado pelos municípios e pelo estado federado”* (v. Ementa da ADI 1.842-RJ).

Como se mostra evidente, os dispositivos regulamentares, a que o PDL nº 111/2023 deseja sustar, apenas reconhecem e disciplinam **modalidade de prestação dos serviços decorrente do previsto na Constituição Federal e na legislação decorrente**. Observe-se que o dispositivo regulamentar expressamente menciona que a prestação direta, que regulamenta em relação ao saneamento básico, é a que se realiza *“nos termos do inciso II do art. 8º da Lei nº 11.445, de 2007”*.

Eis porque, em parecer proferido na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 7.335-PB, o Procurador Geral da República registrou que a prestação direta regionalizada é entendimento que decorre *“de interpretação da legislação federal de regência no sentido de que entidades da administração estadual indireta integram a concepção de prestação direta do serviço, como concluído em parecer precedente à edição da norma estadual”* (fls. 14).

Além disso, nos mesmos autos da Ação Direta de inconstitucionalidade nº 7.335-PB, o Advogado-Geral da União proferiu parecer que sobre o mesmo tema da prestação direta regionalizada, afirmando que *“não se vislumbra contrariedade à disciplina traçada pelo novo marco legal do saneamento básico”, e, ainda, que tal prestação direta decorre do “compartilhamento da titularidade dos serviços entre Estados-membros e municípios, desde que respeitada uma estrutura de governança desconcentrada, conforme previsto na lei estadual ora atacada”* (cf. a Ementa do mencionado parecer).

Por fim, o Professor Eros Grau, ex-Ministro do Supremo Tribunal Federal, em parecer proferido antes da edição do Decreto nº 11.467, de 2023, concluiu que *“é admissível que haja a prestação direta de serviços públicos de saneamento básico por entidade que integra a administração de autarquia intergovernamental, ou de ente federado integrado à autarquia intergovernamental, mediante formalização de decisão colegiada proferida no âmbito administrativo dessa mesma estrutura de prestação regionalizada”*².

Portanto, a revogação dos §§ 16 e 17 do artigo 6º do Decreto nº 11.467, de 2023, **não terá** o efeito de impedir que a prestação direta regionalizada se efetive, até porque o Projeto de Decreto Legislativo nº 111/2023 não pretende revogar, e nem poderia, os dispositivos da Constituição Federal e da legislação que dão respaldo a esta forma de prestação de serviços públicos.

2 V. <https://direito.usp.br/noticia/776f7f50e288-possibilidade-de-edicao-de-decreto-do-saneamento-basico>.

Como se vê, o efeito prático de se sustar a vigência dos §§ 16 e 17 do Decreto nº 11.467, de 2023, seria apenas o de permitir que a prestação direta regionalizada, com fundamento na Constituição Federal e na legislação, possa se desenvolver **sem ter que atender aos requisitos que o regulamento prevê**, dentre eles, a (i) anuência da entidade reguladora; e (ii) a comprovação da capacidade econômico-financeira do prestador.

Logo, os dispositivos regulamentares em questão não estão prevendo algo novo, porque esta forma de prestação já decorre dos dispositivos da Constituição e da legislação, e já vem sendo adotada. O que tais dispositivos realizam é, tão-somente, instituir requisitos a que esta forma de prestação deve atender. Não se trata de inovação, como, erroneamente, parece ter compreendido o PDL nº 111/2023, mas, apenas, é **regulamentação** de modalidade já adotada de prestação de serviço público.

Porém, sob uma determinada perspectiva, a proposição teria fundamento.

Isso porque o artigo 10-B da Lei nº 11.445, de 2007, prevê que a comprovação da capacidade econômico-financeira é exigível para a prestação de serviços mediante contrato, o que não é o caso da prestação direta regionalizada.

Logo, compreensão advinda de coup d'oeil poderia dar a entender que o dispositivo regulamentar, por estar exigindo a comprovação da capacidade econômico-financeira em hipótese em que a lei não exige, teria incorrido em extrapolação do poder regulamentar, a legitimar a medida prevista no inciso V do artigo 49 da Constituição Federal.

Porém, os dispositivos da Lei nº 11.445, de 2007, devem ser sempre lidos a partir do **princípio da universalização do acesso aos serviços públicos de saneamento básico**, pelo que a exigência de comprovação da capacidade econômico-financeira, mesmo na hipótese de prestação direta regionalizada, apesar de não ser expressamente prevista na lei, parece razoável – em termos de interpretação sistemática.

Por isso, a sustação da eficácia dos §§ 15 e 16 do Decreto nº 11.467, de 5 de janeiro de 2023, não parece razoável em termos de interesse público porque, repetimos, teria apenas o condão de afastar requisitos que condicionam a adoção da prestação direta – até porque, como resta óbvio, tal modalidade de prestação continuaria a ser praticada, porque derivada da Constituição e da legislação federal.

Contudo, tal efeito, repita-se, único que, como se viu, produziria a sustação dos §§ 16 e 17 do Decreto nº 11.467/2023, não parece aderente ao *princípio da universalização do acesso aos serviços públicos de saneamento básico*, pelo que não parece que o proposto pelo PDL nº 111/2023 seja compatível com o interesse público e, ainda, seja legítimo porque, relembre-se, o aqui mencionado instituto da sustação de ato normativo somente se legitima quando há extrapolação do uso do Poder Regulamentar, pelo Presidente da República, situação que, como resta evidente, não se configurou.

VI. DA CONCLUSÃO

Opina-se pela rejeição do Projeto de Decreto Legislativo nº 111, de 10 de abril de 2023, que objetiva sustar os §§ 13 a 17 do artigo 6º do Decreto nº 11.467, de 5 de abril de 2023, pelas seguintes razões:

1) Sustar a eficácia dos §§ 13 e 14 do art. 6º do Decreto 11.467, de 2023, pelas razões invocadas no PDL nº 111/2023, implicaria em impedir o acesso a recursos federais por Municípios que integrem região metropolitana, aglomeração urbana, microrregião ou unidade regional de saneamento em que há mais de um prestador – como são os casos da Região Metropolitana do Rio de Janeiro, de Maceió e outras, e, ainda, onde o prestador atua no território de apenas um Município, como é o caso, por exemplo, de Porto Alegre/RS, Juazeiro/BA, Crato/CE, Uberlândia/MG e Campinas/SP – dentre muitos outros. O efeito seria prejudicar investimentos tanto no saneamento rural, como nessas localidades, onde se concentra a maior parte da população brasileira;

2) Sustar a eficácia do § 15 do art. 6º do Decreto nº 11.467, de 2023, é ilegítima, porque a Constituição Federal não prevê o uso desse recurso para o caso de dispositivo com insuficiência técnica, mas, apenas, para o caso, diverso, de extrapolação, pelo Poder Executivo, do uso do poder regulamentar; e

3) Sustar a eficácia dos §§ 16 e 17 do art. 6º do Decreto nº 11.467, de 2023, não produziria nenhum efeito de inviabilizar a prestação direta regionalizada, como parece ter sido o intento do PDL nº 111/2023, uma vez que tal forma de prestação é derivada de interpretação de dispositivos constitucionais e legais, como anotam o Procurador Geral da República, o Advogado Geral da União e o Professor Eros Grau, ex-Ministro do STF. Com isso, a sustação teria por efeito apenas afastar requisitos, previstos pelos dispositivos regulamentares, para a prestação direta regionalizada. Dentre tais requisitos que a sustação afastaria, destaca-se o da comprovação da capacidade econômico-financeira do prestador, o que não se mostra compatível com o *princípio da universalização do acesso aos serviços públicos de saneamento básico*.



Associação Brasileira das Empresas
Estaduais de Saneamento

Universalizar é Nossa Missão.