

A REGIÃO METROPOLITANA DO RIO DE JANEIRO NUMA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE (ADI 1.842/RIO DE JANEIRO)

Aparecida Veloso Pereira

Universidade Federal Fluminense

E-mail: aparecidaveloso@gmail.com

RESUMO

O presente artigo pretende detalhar a região metropolitana do Rio de Janeiro em seu contexto legal de abrangência e fazer uma análise do processo de uma ação direta de inconstitucionalidade, para verificar se as determinações da decisão surtiram efeitos. A metodologia utilizada foi pesquisa qualitativa, com reflexão teórica, visando entender os principais conceitos para a formação de uma região metropolitana. Por fim, ao observar e analisar ação direta de inconstitucionalidade nº 1.842 RJ, que teve como requerimento a declaração de inconstitucionalidade de partes da Lei Complementar nº 87/97, da Lei nº 2.869/97 e do Decreto nº 24.631/1998 todos do Estado do Rio de Janeiro, identificou-se que o ordenamento jurídico brasileiro tem importantes instrumentos para fazer valer direitos.

Palavras-Chave: Metrôpole. Planejamento Urbano. Inconstitucionalidade de Leis.

ABSTRACT

This article intends to detail the metropolitan region of Rio de Janeiro in its legal context of comprehensiveness and to make an analysis of the process of a direct unconstitutionality action, in order to verify if the determinations of the decision have had effects. The methodology used was qualitative research, with theoretical reflection, aiming to understand the main concepts for the formation of a metropolitan region. Lastly, in observing and analyzing the direct action of unconstitutionality No. 1842 RJ, which had as its requirement the declaration of unconstitutionality of parts of Complementary Law No. 87/97, Law No. 2.869 / 97 and Decree No. 24.631 / 1998 all of the State of Rio de Janeiro, it has been identified that the Brazilian legal system has important instruments to enforce rights.

Keywords: Metropole. Urban planning. Unconstitutionality of laws.

INTRODUÇÃO

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 prevê, em seu art. 182, que a política de desenvolvimento urbano será executada pelo Poder Público municipal e, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade. Conforme dispõe no §3º do art. 25, os Estados poderão, mediante lei complementar, instituir regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões, constituídas por agrupamentos de municípios limítrofes, para integrar a organização, o planejamento e a execução de funções públicas de interesse comum. Este artigo pretende analisar uma ação judicial relativa às leis que regem a Região Metropolitana do Rio de Janeiro composta, atualmente (Lei Complementar Estadual LC nº 87/97), por 21 (vinte e um) municípios: Rio de Janeiro, Belford Roxo, Duque de Caxias, Guapimirim, Itaboraí, Japeri, Magé, Maricá, Mesquita, Nilópolis, Niterói, Nova Iguaçu, Paracambi, Queimados, São Gonçalo, São João de Meriti, Seropédica, Tanguá, Itaguaí, Rio Bonito e Cachoeiras de Macacu.

Necessário se faz introduzir o tema com a base constitucional que determina que o Poder Público municipal não deixa de ter sua autonomia e competência quando está inserido em uma região metropolitana. Para tal, ressalta-se que o regime federativo brasileiro, garante e declara a autonomia dos municípios no art. 1º e no art. 30 da CF/88, bem como no art. 35 que determina a não intervenção do Estado em seus Municípios, o que não significa que a definição de uma região metropolitana não seja uma importante conquista para a gestão pública, que pode viabilizar serviços de interesse comum para toda a região, através do consenso de todos os municípios que a integram.

Por outro lado, ressalta-se a importância de uma ação direta de inconstitucionalidade, que é um instrumento jurídico para revogar leis (ou parte de leis) ou normas federais, estaduais e municipais, que ferem a Constituição Federal, ou seja, é uma ação que declara que a lei ou norma é inconstitucional. No caso em tela, partes da Lei Complementar Estadual nº 87, de 16 de dezembro de 1997, que dispõe sobre a região metropolitana do Rio de Janeiro, bem como alguns artigos da Lei Estadual nº 2.869/1997, que dispõe sobre o regime de prestação do serviço público de transporte ferroviário e metroviário de passageiros no estado do Rio de Janeiro, e sobre o serviço público de saneamento básico no estado do Rio de Janeiro, foram declarados inconstitucionais. Já o decreto estadual nº 24.631/1998, embora tenha sido questionado na ADI nº 1842, foi revogado posteriormente, motivo pelo qual o julgamento de seu mérito foi declarado prejudicado. Estas leis foram decretadas pela Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro e sancionadas pelo Governador do Estado do Rio de Janeiro.

A ação direta de inconstitucionalidade (ADI 1.842 RJ) já transitada em julgado¹ no Supremo Tribunal Federal, será analisada, após estudo dos conceitos de região metropolitana e detalhamento da região metropolitana do Rio de Janeiro.

Ao final, pretende-se o entendimento do tema e de ações que declaram que normas são inconstitucionais por serem relevantes meios de fiscalização de atos normativos, o conhecimento da abrangência de uma região metropolitana em seus limites territoriais e de gestão, bem como a importância da participação do Estado, de todos os municípios e da população nos órgãos colegiados da região metropolitana.

1. A REGIÃO METROPOLITANA DO RIO DE JANEIRO

Ao observar as cidades em crescimento no Brasil, pode-se dizer, numa análise apenas horizontal, que o limite desse crescimento seria o marco divisório territorial de outra cidade, ocasionando o que alguns autores chamam de dispersão urbana. Conforme estudo de Bentes “Este processo ocorre com a formação de áreas cuja urbanização se estende por um vasto território, com núcleos urbanos separados no espaço por vazios intersticiais, mas que mantêm vínculos entre si, formando um único sistema urbano” (Bentes 2014: 25). Assim como existe concentração nos grandes centros, com adensamento e prédios cada vez mais altos (crescimento vertical), também há dispersão para além da cidade. Conforme descreve Secchi, “o espaço da dispersão não é homogêneo e isotrópico, mas constituído de agrupamentos de elementos fragmentários entre os quais se torna importante estabelecer novas relações” (Secchi 2009: 51). Segundo o mesmo autor, uma área metropolitana se caracteriza por uma forte dispersão dos assentamentos.

Para outros autores, uma área metropolitana representa uma aglomeração “Muitas cidades estão enredadas em imensos aglomerados urbanos que formam verdadeiras nebulosas urbanas” (Lencioni 2015: 35-37) para essa autora a metropolização é uma fase posterior à urbanização. Outros autores utilizam o termo conurbação (Villaça 2001: 49), no sentido de fusão de áreas urbanas.

Numa explicação mais detalhada Villaça (2001) cita que a Grande Santos, Grande Vitória, Grande Florianópolis são áreas metropolitanas assim como o Grande Rio e a Grande São Paulo e disserta que são várias as formas pelas quais “uma cidade em crescimento absorve e/ou gera outros núcleos urbanos à sua volta, às vezes pertencentes a outras unidades político administrativas, formando um tipo particular de cidade” e conclui que no Brasil uma única cidade passa a corresponder mais de um município.

Como interpretação jurídica, José Afonso da Silva disserta que transformações profundas que estão ocorrendo nas grandes cidades, que não gera apenas a versão maior da cidade tradicional, mas uma nova “forma de assentamento humano, a que se dá o nome de ‘conurbação’, ‘região (ou área) metropolitana’, ‘metrópole moderna’ ou ‘megalópole’, que provoca problemas jurídico-urbanísticos específicos” (Silva 2015: 23).

A definição legal de metrópole foi estabelecida nos incisos V e VII do art. 2º da Lei Nº 13.089, de 12 de janeiro de 2015, o Estatuto da Metrópole:

Art. 2º Para os efeitos dessa Lei consideram-se; (...)V. metrópole: espaço urbano com continuidade territorial que, em razão de sua população e relevância política e socioeconômica, tem influência nacional ou sobre uma região que configure, no mínimo, a área de influência de uma capital regional, conforme os critérios adotados pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE; (...)VII – região metropolitana: aglomeração urbana que configure uma metrópole.

Na Ação Direta de Inconstitucionalidade em estudo, ADI 1.842 RJ, há também a conceituação de Eros Grau², que define as Regiões Metropolitanas, em sentido amplo, como:

O conjunto territorial intensamente urbanizado, com marcante densidade demográfica, que constituiu um polo de atividade econômica, apresentando uma estrutura própria definida por funções privadas e fluxos peculiares, formando, em razão disso, uma mesma comunidade socioeconômica em que as necessidades específicas somente podem ser de modo satisfatório, atendidas através de funções governamentais coordenadas e planejadamente exercitadas.

Conforme art. 1º da Lei Complementar nº 87/1997 do Governo do Estado do Rio de Janeiro³, que dispõe sobre a região metropolitana do Rio de Janeiro, sua composição, organização e gestão, e sobre a microrregião dos lagos e define as funções públicas e serviços de interesse comum e dá outras providências, a Região Metropolitana do Rio de Janeiro é composta pelos Municípios do Rio de Janeiro, Belford Roxo, Duque de Caxias, Guapimirim, Itaboraí, Japeri, Magé, Maricá, Mesquita, Nilópolis, Niterói, Nova Iguaçu, Paracambi, Queimados, São Gonçalo, São João de Meriti, Seropédica, Tanguá, Itaguaí, Rio Bonito e Cachoeiras de Macacu, com vistas à organização, ao planejamento e à execução de funções públicas e serviços de interesse metropolitano ou comum.

A Fundação CEPERJ (Centro Estadual de Estatísticas, Pesquisas e Formação de Servidores Públicos do Rio de Janeiro) informa que desde a fusão dos antigos estados do Rio de Janeiro e da Guanabara, a Região metropolitana do Rio passou por várias alterações, todas registradas em mapas elaborados sob a responsabilidade de técnicos da Coordenadoria de Geociências do Centro de

Estatísticas, Estudos e Pesquisas (CEEP). Além da produção de mapas, a diretoria da Fundação Ceperj também acompanha a economia do Estado, mensalmente, o que auxilia os gestores públicos na tomada de decisões⁴.

Através da análise da composição atual da região metropolitana do Rio de Janeiro, é possível afirmar que a gestão urbana de uma região dessa magnitude torna-se um desafio que remete ao estudo de Furtado e Rezende, ao abordar a dimensão metropolitana ou regional no Rio de Janeiro as autoras ressaltam que os problemas urbanos comuns a várias cidades se intensificam “as questões habitacional, de saneamento e de transportes se agravam nas metrópoles e nas regiões objeto de projetos de desenvolvimento” (Furtado e Rezende 2012: 200).

Tratando da questão metropolitana brasileira Souza (2015) disserta sobre modalidades de cooperação intermunicipal e ressalta que as primeiras nove regiões metropolitanas do Brasil foram instituídas na década de 70⁵. Sugere novos modelos que podem ser de cooperação formal (consórcios municipais) ou informal (associações voluntárias), dentre outros. Por fim, destaca que não se pode perder de vista a questão da democratização da gestão e do planejamento metropolitanos.

2. A AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE ADI 1.842 RJ

Uma ação com esta denominação só é possível devido à previsão legal do art. 102, inciso I, alínea “a” da Constituição Federal, pois compete ao Supremo Tribunal Federal -STF, precipuamente, a guarda da Constituição e processar e julgar, originariamente (portanto a ação precisa ser proposta no STF) ação direta de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo federal ou estadual e ação declaratória de constitucionalidade. Segundo o art. 103 da CF podem propor a ação direta de inconstitucionalidade:

I - o Presidente da República; II - a Mesa do Senado Federal; III - a Mesa da Câmara dos Deputados; IV a Mesa de Assembleia Legislativa ou da Câmara Legislativa do Distrito Federal; V o Governador de Estado ou do Distrito Federal; VI - o Procurador-Geral da República; VII - o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil; VIII - partido político com representação no Congresso Nacional; IX - confederação sindical ou entidade de classe de âmbito nacional.

A Lei nº 9.868, de 10 de novembro de 1999, dispõe sobre o processo e julgamento da ação direta de inconstitucionalidade e da ação declaratória de constitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal, bem como o Regimento Interno do STF⁶ possui todos os passos do processo, no

capítulo “Da declaração de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo” (arts. 169 a 178). Os dois referidos diplomas legais foram observados no processo da ADI 1842 RJ.

No caso em tela, foram analisadas 310 páginas do processo⁷, com votos, atas do plenário, votos-vista, extratos de atas, relatórios, votos sobre questões de ordem, decisões e acórdão. Ressalta-se que os procedimentos adotados na ADI 1.842 RJ foram juridicamente observados, quem propôs a ação foi partido político com representação no Congresso Nacional e todos seus atos e documentos estão em conformidade com os diplomas legais citados. O pedido da ADI 1842 RJ foi:

*A decretação de inconstitucionalidade dos apontados artigos 1º e 2º, partes finais; e os artigos 3º, 4º, 5º, 6º, 7º, 8º, 9º, 10 e 11 da Lei Complementar 87/97; e artigos 8º, 9º, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20 e 21 da Lei Orgânica 2869/87, ambas editadas pelo Estado do Rio de Janeiro.*⁸

Como se pode verificar, a lei complementar estadual LC nº 87/97, que instituiu a região metropolitana do Rio de Janeiro foi o principal alvo da ADI 1.842, mas também foram julgados artigos da lei estadual nº 2.869/97 referentes aos serviços de saneamento básico. Tendo em vista que os partidos políticos são partes legítimas para propor a ação, a ADI teve como autor o Partido Democrático Trabalhista (PDT), mas vale ressaltar que outros partidos políticos também questionaram a inconstitucionalidade das leis mencionadas, através dos seguintes processos: ADI 1.826 proposta pelo Partido dos Trabalhadores (PT); 1.843 Partido da Frente Liberal (PFL) e 1.906 Partido Popular Socialista (PPS). Em razão da conexão⁹, continência¹⁰ e identidade de objetos, foram apensados à ADI 1.842 RJ por ser esta a ação mais abrangente. A ação foi julgada prejudicada com relação ao decreto estadual nº 24.631/1998, objeto específico da ADI 1906, por sua revogação superveniente pelo Decreto nº 24.804, de 12/11/98.

Os artigos da LC nº 87/97, questionados na ADI foram os que versavam sobre ratificação de decisões do conselho deliberativo pelo Governador do Estado, plano diretor da região metropolitana a ser submetido à Assembleia Legislativa, e outros que submetiam e traziam competência do Estado para gestão de serviços na região metropolitana. Já os artigos da Lei Estadual 2.869/97 foram referentes à gestão dos serviços de saneamento básico pelo Estado do Rio de Janeiro em sua totalidade, transferindo a competência para o Estado, sem observar as particularidades de cada município.

A Advocacia Geral da União – AGU, através do Procurador Geral da República opinou pela improcedência da ação; em 12/04/2004 o Relator, Ministro Maurício Correia também opinou pela improcedência da ação.

Em 08/03/2006 o Ministro Joaquim Barbosa, em voto-vista discordou do relator porque entendeu que alguns dispositivos da LC nº 87/97 atingiram e feriram a autonomia municipal, sem outorga de nenhuma responsabilidade do Conselho Deliberativo da Região Metropolitana, no tocante a algumas competências do Estado e a organização e prestação de serviços e a concessão de permissão de serviços públicos pelo Estado.

Também discordou do relator com relação aos artigos 11 a 21 da lei nº 2.869/97 que tratavam dos serviços de saneamento básico, por um motivo bem simples, mas que exigiu a observação detalhada do processo. Observou que a Lei 2.869/97 surgiu dia 18/12/97 e a LC 87/97 dia 16/12/97, o que levou o Ministro a crer que ambas fizeram parte de um mesmo complexo normativo. Salientou que “o estabelecimento de uma região metropolitana não significa pura e simples transferência de competências para o estado” e considerou os artigos inconstitucionais por arrastamento¹¹.

Após alguns anos e longo debate, pois a apresentação do feito à mesa do Plenário ocorreu, pela primeira vez, foi no dia 25/11/98 e a decisão final (Acórdão) foi publicada em 16/09/2013, com o seguinte teor:

Ação julgada parcialmente procedente para declarar a inconstitucionalidade da expressão “a ser submetido à Assembleia Legislativa” constante do art. 5º, I; e do § 2º do art. 4º; do parágrafo único do art. 5º; dos incisos I, II, IV e V do art. 6º; do art. 7º; do art. 10; e do § 2º do art. 11 da Lei Complementar n. 87/1997 do Estado do Rio de Janeiro, bem como dos arts. 11 a 21 da Lei n. 2.869/1997 do Estado do Rio de Janeiro. 6. Modulação de efeitos da declaração de inconstitucionalidade. Em razão da necessidade de continuidade da prestação da função de saneamento básico, há excepcional interesse social para vigência excepcional das leis impugnadas, nos termos do art. 27 da Lei n. 9868/1998, pelo prazo de 24 meses, a contar da data de conclusão do julgamento, lapso temporal razoável dentro do qual o legislador estadual deverá reapreciar o tema, constituindo modelo de prestação de saneamento básico nas áreas de integração metropolitana, dirigido por órgão colegiado com participação dos municípios pertinentes e do próprio Estado do Rio de Janeiro, sem que haja concentração do poder decisório nas mãos de qualquer ente. ADI 1842 / RJ - Rio de Janeiro Ação Direta de Inconstitucionalidade Relator(a): Min. Luiz Fux Relator(a) p/ Acórdão: Min. Gilmar Mendes Julgamento: 06/03/2013 Órgão Julgador: Tribunal Pleno Publicação DJe-181 DIVULG 13-09-2013 PUBLIC 16-09-2013.¹²

A ação foi julgada parcialmente procedente, pois o pedido era mais abrangente e constava no julgamento também o Decreto nº 24.631/1998 que foi revogado antes da decisão final, motivo pelo qual, no mérito, foi julgada prejudicada a ação com relação ao referido decreto e a alguns artigos da LC nº 87/97, por também terem tido alteração da redação ao longo do lapso temporal entre a propositura e o julgamento final da ADI 1.842 RJ.

Quanto ao estabelecimento do prazo de 24 (vinte e quatro) meses para o legislador estadual reapreciar o tema e à expressão modulação, seu significado está no Art. 27 da Lei nº 9.868/99, que dispõe:

Art. 27. Ao declarar a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo, e tendo em vista razões de segurança jurídica ou de excepcional interesse social, poderá o Supremo Tribunal Federal, por maioria de dois terços de seus membros, restringir os efeitos daquela declaração ou decidir que ela só tenha eficácia a partir de seu trânsito em julgado ou de outro momento que venha a ser fixado.

Nos artigos analisados na ADI, da LC nº 87/97, a expressão “a ser submetido à Assembleia Legislativa” foi declarada inconstitucional por que entenderam os ministros do STF que limita a autonomia dos municípios, pois o artigo questionado submete as deliberações do conselho deliberativo, em matéria de Plano Diretor Metropolitano, à Assembleia Legislativa, em outras palavras submete os municípios. A autonomia dos municípios é usurpada pelo Estado, segundo Ministros do STF, pois outros artigos da LC nº 87/97¹³, questionados e julgados inconstitucionais, foram analisados como sendo o Estado competente com relação a procedimentos e não a decisões que cabem somente ao conselho deliberativo. A atuação do Estado somente é permitida mediante autorização da Região Metropolitana, no âmbito de seus órgãos deliberativos.

Na redação atual da LC nº 87/97, no art. 4º, consta que a Região Metropolitana do Rio de Janeiro será administrada pelo Estado, na qualidade de órgão executivo, que será assistido por um Conselho Deliberativo constituído por 26 (vinte e seis) membros. Os membros são 19 representantes dos municípios, dois representantes da Assembleia Legislativa, um representante da sociedade civil, um representante de entidades comunitárias e três representantes do Poder Executivo, indicados pelo Governador preferencialmente dentre os Secretários de Estado. Após a revogação de artigos pela ADI, a competência do Estado se limita a coordenar a execução dos programas e projetos de interesse metropolitano promover, acompanhar e avaliar a execução dos planos, programas e projetos de que trata o item anterior, observados os critérios e diretrizes propostos pelo Conselho Deliberativo e a atualizar os sistemas de cartografia e informações básicas metropolitanas.

Já com relação à Lei Estadual nº 2.869/97¹⁴ os artigos declarados inconstitucionais foram referentes aos serviços públicos de saneamento básico, que passariam, se os artigos estivessem em vigor, a cargo do Estado, com todas as suas características e complexidades, serviços hoje prestados, em grande parte da região metropolitana, pela Companhia Estadual de Água e Esgoto do Estado do Rio de Janeiro – CEDAE e por concessionária.

No julgamento da ADI há menção de que a competência do Estado na Região Metropolitana é procedimental, pois cabe ao Estado instituir a Região e criar condições para que os serviços públicos possam ser prestados para toda a população da região, mas não transfere automaticamente a competência de serviços para o Estado.

2.1 Aprendizado e particularidades apreciadas na ADI 1.842 RJ

Não somente o voto do Ministro Joaquim Barbosa fundamentou as decisões do processo, como merece destaque o voto e o relatório do Ministro Nelson Jobim (ADI 1.842 fls. 55 a 143), além da participação dos demais ministros com estudos e pesquisas muito relevantes sobre a matéria, gerando discussões e conclusões com uma base jurídica sólida.

O Ministro Nelson Jobim primeiro narra o caso, depois relata o parecer do Procurador Geral da República (PGR) que sugeriu a improcedência da ação e por fim, apresenta o voto do Relator, Ministro Maurício Correia, que acompanhou o voto do PGR, pela improcedência da ação. Após essa análise inicial, o Ministro Nelson Jobim faz sua explanação, através dos seguintes itens: análise da questão; panorama histórico da região metropolitana e dos aglomerados urbanos e microrregiões; competência “procedimental” dos Estados; a lógica constitucional para a criação das regiões metropolitanas, aglomerados urbanos e microrregiões; conformação geográfica e política das regiões metropolitanas. Nesse ponto, começa a análise dos serviços de saneamento básico no Brasil, introduzindo que há municípios que não tem condições de arcar, isoladamente, com os custos e de implantação e manutenção dos sistemas de saneamento básico, tendo a necessidade de se associarem a outros municípios.

Disserta também sobre a lógica da distribuição das bacias hidrográficas de cada Estado¹⁵ e afirma que, nem sempre há perfeita combinação entre a população e fontes hídricas e, isso faz com que, no Brasil, existam:

(1) agrupamentos de municípios que são abastecidos por apenas uma bacia - ou sub-bacia - hidrográfica ; (2) outros que são abastecidos por mais de uma bacia; 3) outros que não formam demanda suficiente para a oferta de água na região; e, (4) por fim, conglomerados urbanos conurbados que, muito embora sejam abastecidos por bacias hidrográficas, a disponibilidade de água é em vazão menor do que a demanda populacional.¹⁶

No último caso, é comum que as adutoras utilizem água de outras bacias, afirma o Ministro que a região metropolitana do Rio de Janeiro é exemplo típico de transposição de bacia hidrográfica adjacente para uma região geográfica que não oferece oferta de água suficiente.

Conforme amplo texto dissertativo da análise histórica e atual dos serviços na região metropolitana do Rio de Janeiro, foi destacado que os serviços de saneamento básico são complexos e abrangem múltiplas variedades de formas de prestação de serviços, estruturas já operantes, motivo pelo qual concluiu que “são inconstitucionais os dispositivos que regulem, como se fosse competência estadual, o regime jurídico de concessionárias ou permissionárias de serviços públicos de natureza municipal, como o saneamento básico”¹⁷ e os demais os ministros concordaram, pois as decisões com relação a esses serviços devem ser de cada prefeitura e não impostas pelo Estado.

Argumenta que a água vem, basicamente (83%), do Rio Paraíba do Sul e do Rio Pirai. É armazenada em reservatórios localizados nos municípios de Pirai e Rio Claro - municípios que não fazem parte da Região Metropolitana na configuração da LC nº 87/97. É distribuída pela a partir do Sistema Guandu, localizado no Município de Nova Iguaçu – município formador da região metropolitana. O abastecimento de água na região é completado a partir do Sistema Produtor Acari (um conjunto de pequenas captadoras localizadas ao norte da região) e do Sistema Laranjal, localizado em São Gonçalo.

Ainda sobre saneamento básico o ministro Nelson Jobim¹⁸ narrando que há uma forma interna de funcionamento de uma região metropolitana concluiu, parcialmente, que a competência procedimental do Estado envolve a conformação geográfica e política da região metropolitana que abrange, no caso do saneamento básico “viabilidade técnica do serviço a significar criação de regiões ou aglomerados por bacia hidrográfica”¹⁹.

Explicou que no Brasil, os serviços são, basicamente, de entrega de água limpa e tratada nas redes de distribuição e retirada da água suja e poluída por meio das redes de esgoto. Dissertou também sobre as formas atuais de prestação de serviços de saneamento básico que podem ser através companhias estaduais; de consórcio de municípios contíguos, ou seja, prestação microrregional; prestação local pela atividade direta dos municípios, administrados pelas prefeituras ou autarquias; empresas municipais; e prestação local por concessionárias privadas. Dissertou em seus argumentos:

Cumpram observar que, salvo nas hipóteses de prestação do serviço por meio da COMPANHIA ESTADUAL, nos demais casos existe a prestação, o controle e a fiscalização sendo realizados pelos MUNICÍPIOS, de forma direta, indireta (no caso de concessão a particular) ou por meio de associações de MUNICÍPIOS (prestação microrregional).²⁰

Após vasta exposição sobre as companhias estaduais de saneamento básico, onde expôs que cada Estado possui uma companhia, que segundo informações do sistema nacional de saneamento básico, atendem 69,9% dos municípios do Brasil em abastecimento de água, cita a CEDAE que é a Companhia Estadual de Água e Esgoto do Estado do Rio de Janeiro²¹, fundada na década de 70 que atualmente, está em avançado estágio de estudo para sua privatização²².

Exemplifica o que ocorre em alguns municípios da região metropolitana do Rio de Janeiro, como prestação microrregional e exemplos Companhia de Águas de Juturnaíba (CAJ) que abrange Araruama (RJ), Saquarema e Silva Jardim; e o Consórcio Prolagos (RJ) que abrange os municípios de Armação de Búzios, Arraial do Cabo, Cabo Frio, Iguaba e São Pedro da Aldeia. Outro modelo é a prestação local pela atividade direta do município, na região sudeste 85 municípios são atendidos por esse sistema. Quanto à prestação local por concessionárias privadas, apresenta Niterói que possui a concessionária “Águas de Niterói”²³. Outro exemplo é o de “Nilópolis ou São João de Meriti em que a água que é utilizada, passa por redes de distribuição localizadas nos municípios do Rio de Janeiro, Mesquita ou Nova Iguaçu”²⁴. Conclui parcialmente que “Qualquer legislação que atribua a competência executória de Regiões Metropolitanas ao Estado ou, de alguma forma, subordine as deliberações da Aglutinação a um aceite ou autorização da Assembleia Legislativa é inconstitucional”. Por fim, concluiu que não são de competência estadual, o regime jurídico de concessionárias ou permissionárias de serviços públicos de natureza municipal, para a prestação de serviços de saneamento básico, declarando a inconstitucionalidade dos artigos que mencionam essa competência. Que “são ainda inconstitucionais os artigos que atribuam o controle e a fiscalização desses serviços a órgãos vinculados à administração estadual”²⁵ a menos que seja com autorização dos municípios que compõe a região metropolitana e por meio de convênio de cooperação.

2.2 Alterações e avanços após o trânsito em julgado da ADI 1.842 RJ

Após a Decisão da ADI 1.842 RJ as leis foram devidamente alteradas²⁶, mas ainda não surgiram novas leis em substituição, deixando de cumprir o prazo de 24 (vinte e quatro) a contar da publicação do Acórdão, ou seja, em 16/09/2015, o legislador estadual deveria ter reapreciado o tema, “constituindo modelo de prestação de saneamento básico nas áreas de integração metropolitana, dirigido por órgão colegiado com participação dos municípios pertinentes e do próprio Estado do Rio de Janeiro, sem que haja concentração do poder decisório nas mãos de qualquer ente”²⁷.

Vale destacar que foi instituída a Câmara Metropolitana de Integração Governamental do Rio de Janeiro e o Grupo Executivo de Gestão Metropolitana através do Decreto Estadual nº 44.905 de 11 de agosto de 2014. Esse Decreto considera, dentre outras questões, que a governança da Região Metropolitana não importa em supressão da autonomia dos municípios que a integram, pois é imprescindível construir um modelo institucional adequado de governança metropolitana participativa, eficiente e moderna, com participação das forças políticas, do empresariado e da sociedade. Que a Região Metropolitana precisa gerir, organizar e planejar funções públicas e serviços de interesse comum de forma compartilhada entre o Estado e os municípios metropolitanos e que os planos, programas e projetos do Estado e dos municípios integrantes da Região Metropolitana deverão ter suas metas e objetivos compatibilizados.

No seminário “Rio Metropolitano: desafios compartilhados”²⁸, o Diretor Executivo da Câmara Metropolitana de Integração Governamental, Vicente Loureiro, em entrevista, realizada em 28/05/2015, em São Gonçalo, declara que a Câmara é uma iniciativa para a retomada da governança do planejamento da região metropolitana. Relata que “o governo do estado tomou essa decisão antes da edição do Estatuto da Metr pole que foi em janeiro de 2015 e que já aponta um caminho ainda mais contundente”. Disserta Loureiro que “o objetivo central da câmara   juntar os prefeitos e o governo do Estado para juntos definirem prioridades e a es integradas no campo do desenvolvimento urbano”.

Foi possível observar que, através da ADI 1.842 RJ muitas adapta es foram feitas na gestão da Região Metropolitana do Rio de Janeiro. A Câmara Metropolitana de Integra o Governamental está elaborando um Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado (Modelar a Metr pole), com financiamento do Banco Mundial, conforme informa o disponível no *site* da Associa o Comercial do Rio de Janeiro²⁹, que embora ainda esteja em fase inicial, já apresenta algumas iniciativas que garantiram a participa o de todos os municípios e da sociedade. Há registros também do seminário Rio Metropolitano realizado pela Câmara e pelo Instituto de Estudos do Trabalho e Sociedade (IETS). O site <http://www.camarametropolitana.rj.gov.br> está criado, sendo possível acessar a Revista Rio Metr pole³⁰ e o *workshop* colaborativo³¹ que teve como objetivo subsidiar o plano de desenvolvimento urbano integrado da região metropolitana do Rio de Janeiro, reunindo especialistas, secret rios municipais, participantes do governo do Estado, sociedade civil e concessionárias de serviços públicos.

Conforme Estatuto da Metr pole (Lei 13.089/2015) as regiões metropolitanas e as aglomera es urbanas deverão contar com plano de desenvolvimento urbano integrado, aprovado mediante lei estadual (art. 10), mas esse plano metropolitano não desobriga as prefeituras a terem

seus próprios planos diretores, tendo em vista que se tornam obrigatórios para todos os municípios inseridos numa região metropolitana, mesmo que não tenham mais de 20.000 habitantes e esses planos diretores devem ser compatibilizados com o plano metropolitano.

No site³² Modelar a Metrópole estão disponibilizados documentos que indicam uma trajetória de estudos para a elaboração do plano metropolitano, como por exemplo, os produtos que relatam as atividades e o desenvolvimento conceitual do Plano Estratégico de Desenvolvimento Urbano Integrado da Região Metropolitana do Rio de Janeiro. Outros documentos disponibilizados no site são os cadernos: Caderno 1 – a retomada do planejamento; Caderno 2 – Produtos; Caderno 3 – cartografia e informação e Caderno 4 – Construindo um modelo para a metrópole, neste constando a seguinte informação³³:

Esta publicação, que ora disponibilizamos para a população fluminense e para os atores que atuam no seu território, resume a trajetória para a consecução destes objetivos, apresenta o diagnóstico, a visão de futuro e os subsídios para os cenários, conforme previsto até esta fase do Plano e já induz preliminarmente as principais ações estruturantes necessárias para a consecução destes objetivos, juntando, ainda, o mapa síntese desta fase dos estudos. A conclusão deste Plano, prevista para 2017, e sua apresentação à Assembleia Legislativa na forma de Projeto de Lei para aprovação, configuram um relevante passo resultante deste esforço, visando resgatar o planejamento desta Região e criar os instrumentos e ferramentas que permitirão alavancar o seu desenvolvimento de forma planejada e articulada, e potencializar o crescimento econômico sustentável desejado. Luiz Fernando Pezão. Governador do Estado do Rio de Janeiro.

O Diretor Executivo da Câmara, Vicente Loureiro, diz que o Governo Estadual tem “o propósito de estreitar e fortalecer os laços de interlocução com a sociedade contribuinte e usuária do espaço urbano-metropolitano” e apresenta a publicação do Caderno Metropolitano (número 4). Afirma que o conteúdo focaliza os caminhos percorridos na elaboração do Plano Estratégico da RMRJ, seus eixos estruturantes, cenários e seu processo participativo. O Caderno aborda os seguintes assuntos: Encontros e Oficinas, Reconfiguração Espacial, Expansão Econômica, Saneamento Ambiental, Mobilidade, Patrimônio Natural e Cultural, Habitação, Gestão Urbana, Projetos Multifuncionais, Subsídios para Escolha de Cenários.

Necessário ressaltar que, embora houvesse previsão de aprovação do Plano Estratégico para julho de 2017, em entrevista ao Boletim Modelar a Metrópole, o governador expressa ao ser perguntado sobre a aprovação do projeto de lei, que:

O PL 10/2015 encontra-se pronto para a votação, após toda a tramitação formal e política. Foram apresentadas emendas parlamentares, que aperfeiçoaram bastante

o texto base, realizadas três audiências públicas determinadas pela presidência da ALERJ. O agravamento da crise fiscal e financeira e a prioridade que todas as esferas estaduais concederam à sua equalização adiaram a votação final do PL, o que deve acontecer assim que os mecanismos aprovados pela ALERJ e pela Câmara dos Deputados forem implementados pela União.³⁴

Com relação à competência do Estado e dos municípios o Estatuto confirma a determinação da Constituição Federal, que estabelece que o Estado possa instituir, mediante lei complementar, regiões metropolitanas, mas sem prevalência de interesses do Estado ou imposições estaduais aos municípios, a governança deve ser interfederativa³⁵.

É perceptível que questionamentos foram pacificados e positivados no Estatuto da Metrôpole (Lei nº 13.089/2015), ou seja, o Estatuto tem como um de seus princípios a garantia da autonomia dos entes da federação, no inciso III art. 6º. Além disso, prevê o art. 8º que a governança interfederativa das regiões metropolitanas e das aglomerações urbanas compreenderá em sua estrutura básica:

I – Instância executiva composta pelos representantes do Poder Executivo dos entes federativos integrantes das unidades territoriais urbanas; II – instância colegiada deliberativa com representação da sociedade civil; III – organização pública com funções técnico-consultivas; e IV – sistema integrado de alocação de recursos e de prestação de contas.

Outra determinação é que haja a gestão democrática conforme previsto no Estatuto da Cidade, Lei nº 10.257/2001 (art. 43 a 45), ou seja, deve ser garantida a utilização de instrumentos como órgãos colegiados de política urbana, debates, audiências e consultas públicas; conferências sobre assuntos de interesse urbano, nos níveis nacional, estadual e municipal; iniciativa popular de projeto de lei e de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano e, por fim, incluir obrigatória e significativa participação da população visando o exercício pleno da cidadania.

Uma experiência importante a ser destacada é o estudo de Mancini que narra o exemplo do projeto Reconstrução Rio em que governo estadual, líderes políticos, governos locais, líderes comunitários e população afetada opinaram em reuniões e assembleias sobre o programa de reassentamento de quatro mil famílias na região metropolitana do RJ, que conclui:

A participação da sociedade civil na concepção de um projeto público amplia as perspectivas de sucesso das soluções democraticamente apontadas e vai ao encontro das reais necessidades da população, potencializando assim os recursos públicos disponíveis e proporcionando maior controle da sociedade civil sobre os governantes eleitos (Mancini 2014: 161).

O Estatuto da Cidade prevê instrumentos direcionados para as regiões metropolitanas, como determina o art. 4º quando estabelece que para os fins desta Lei, serão utilizados: “I – planos nacionais, regionais e estaduais de ordenação do território e de desenvolvimento econômico e social; II – planejamento das regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões”. Também possui diretrizes para a participação da população, conforme art. 2º que determina que a política urbana tenha por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, assim direciona: “II – gestão democrática por meio da participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade na formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano”.

Se há alguns anos atrás, questões de interesse da população eram discutidas apenas pelos representantes políticos, hoje, podem e precisam ter a participação de representantes da sociedade civil. Conforme estudo de Maricato (1995), há um profundo descolamento entre a ordem legal e a cidade real. Para a autora, há um profundo desconhecimento social sobre a cidade concreta e, desta forma, torna-se urgente a participação da sociedade, com representantes bem informados.

Conforme voto vista do Ministro Ricardo Lewandowski³⁶, o Estado do Rio de Janeiro deve:

Elaborar um novo modelo de planejamento e execução das funções públicas de interesse comum nas regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões em seu território, estabelecendo uma gestão compartilhada entre os Municípios e o Estado, sem que se tenha a concentração do poder decisório em qualquer um dos entes federados, garantida, ainda, a participação popular no processo decisório.

Por fim, ao tomar ciência das discussões feitas pelos Ministros do STF no processo ADI 1.842 RJ pode-se concluir que a gestão de uma região metropolitana envolve entes políticos e gestores públicos, além de algumas mudanças em políticas urbanas que podem afetar toda população, por isso se torna tão necessária à sua participação.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Processos com as características da ação direta de inconstitucionalidade 1.842 RJ, com a amplitude de alcance, pois abrange 21 municípios, três normas jurídicas e assuntos variados como competências municipais e estaduais, serviços de saneamento básico, autonomia municipal e novas organizações administrativas e políticas vinculadas à região metropolitana, exigiu análise minuciosa dos julgadores para maiores esclarecimentos.

Foi possível observar que suas decisões foram devidamente fundamentadas e exaustivamente exploradas, pois alguns Ministros do STF se debruçaram nas questões com muita propriedade. Embora a decisão tenha sido condicionada a nova legislação estadual, no prazo de 24 (vinte e quatro) meses a contar da conclusão do julgamento, as leis vigentes mencionam a revogação de todos os artigos e incisos declarados inconstitucionais pelo Supremo Tribunal Federal.

O estudo teve como limitação que não foi possível o acesso a todo o processo, porém as 310 páginas digitalizadas e disponibilizadas na jurisprudência do STF estavam devidamente assinadas e numeradas, o que comprova sua veracidade.

A presente pesquisa demonstra que uma ação direta de inconstitucionalidade é capaz de alterar o ordenamento jurídico de forma a cumprir, adequadamente, as normas constitucionais, e que o caso da região metropolitana do Rio de Janeiro pode ser utilizado como modelo para outras regiões metropolitanas do Brasil. Além disso, urbanistas e juristas fizeram importante levantamento tanto da legislação como da doutrina sobre o tema e apresentaram a região metropolitana desde seus conceitos básicos, seguido dos questionamentos sobre autonomia dos municípios que a integram e por fim, a sua complexidade com relação ao respeito aos direitos de participação dos municípios nas decisões de interesse comum, bem como os deveres e limites do Estado que possui uma região metropolitana. Como o Estatuto da MetrÓpole (lei nº 13.089/2015) foi posterior a ADI, é possível afirmar que essas contribuições surtiram efeito, pois seu art. 5º estabelece que as leis complementares estaduais que instituírem regiões metropolitanas deverão no mínimo, definir os Municípios que integram; os campos funcionais ou funções públicas de interesse comum; a conformação da estrutura de governança interfederativa e os meios de controle social da organização, do planejamento e da execução de funções públicas de interesse comum.

Por fim, por ser a região metropolitana composta por vários municípios, nota-se que necessária se faz a participação de todos esses municípios nas decisões de interesse comum e não apenas que o Estado imponha sua vontade política aos demais. Por outro lado, embora a participação popular não seja tema da ADI 1.842 o assunto foi discutido pelos ministros e na redação atual da LC nº 87/97 há previsão da participação popular (um representante da sociedade civil e um representante de entidade comunitária), no artigo 11º, que estabelece quais são os membros do conselho deliberativo. Também o decreto estadual (nº 44.905/2014) que instituiu a Câmara Metropolitana de Integração Governamental determina em seu art.1º que se trata de um colegiado composto pelos prefeitos dos municípios integrantes da Região Metropolitana do Rio de Janeiro e presidido pelo Governador do Estado.

Nesse contexto, conclui-se que, através da busca de informações e da utilização de instrumentos jurídicos adequados, o acórdão buscou o cumprimento do que determina a Constituição Federal, foi garantida a autonomia dos entes federados bem como a participação dos municípios da região metropolitana do Rio de Janeiro nas questões de interesse comum tornando a gestão bem mais democrática.

REFERÊNCIAS:

BENTES, Júlio Cláudio do Gama (2014). “Dispersão urbana no médio Paraíba” - Tese (Doutorado: área de concentração: História e Fundamentos da Arquitetura e Urbanismo) Orientador: Nestor Goulart Reis. São Paulo: FAUUSP. 431 p. DOI 10.11606/T.16.2014.tde-18102014-160412

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm Acesso em 18/07/2016.

BRASIL. Lei nº 9.868, de 10 de novembro de 1999. Dispõe sobre o processo e julgamento da ação direta de inconstitucionalidade e da ação declaratória de constitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal. Disponível em <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1999/lei-9868-10-novembro-1999-369587-norma-actualizada-pl.html> Acesso em 18/07/2016.

BRASIL. Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal estabelecem diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Disponível http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10257.htm Acesso em 18/07/2016.

BRASIL. Lei nº 13.089, de 12 de janeiro de 2015. Institui o Estatuto da Metrôpole, altera a Lei no 10.257, de 10 de julho de 2001, e dá outras providências. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13089.htm Acesso em 18/07/2016.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADI 1842 / RJ - Rio de Janeiro Ação Direta de Inconstitucionalidade Relator(a): Min. Luiz Fux Relator(a) p/ Acórdão: Min. Gilmar Mendes Julgamento: 06/03/2013 Órgão Julgador: Tribunal Pleno Publicação DJe-181 DIVULG 13-09-2013 PUBLIC 16-09-2013. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28Adi+1842%29&base=baseAcordados&url=http://tinyurl.com/npk94t3><<http://www.stf.jus.br/jurisprudencia/jurisp.asp>> Acesso em 18/07/2016.

FURTADO, Fernanda; REZENDE, V. L. F. M (2012). “A questão metropolitana, regional e intermunicipal e os limites do planejamento municipal: uma discussão a partir do Estado do Rio de Janeiro”. In: Lucia Maria S. A. Costa; Denise B. Pinheiro Machado. (Org.). Conectividade e Resiliência: estratégias de projeto para metrôpole. 1ed. Rio de Janeiro: Rio Books/PROURB, v. 1, p. 199-222.

GRAU, Eros Roberto; NOVAES, Túlio Chaves (2001). “As Regiões Metropolitanas no Brasil”. L & C - Revista de direito e administração pública, ano IV, nº 34, abril de 2001. p. 16. Disponível em:

<<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28Adi+1842%29&base=baseAcordaos&url=http://tinyurl.com/npk94t3><<http://www.stf.jus.br/jurisprudencia/jurisp.asp>>
Acesso em: 18 jul. 2016.

LENCIONI, Sandra (2015). *Metropolização do espaço e a constituição de megarregiões*. Rio de Janeiro: Editora Consequência.

MANCINI, Laura Moreira (2014). “A participação na governança de projetos urbanos metropolitanos no Rio de Janeiro: a experiência do projeto Reconstrução Rio” / Laura Moreira Mancini; orientadora: Maria Alice Rezende; Co-orientador: Jeroen Klink. Tese (doutorado). Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Departamento de Ciências Sociais. Disponível em <http://www.cis.puc-rio.br/assets/pdf/PDF_CS_1438005759.pdf>. Acesso em 30 ago. 2016.

MARICATO, Ermínia (1995) “Metrópole na Periferia do Capitalismo: Ilegalidade Desigualdade e Violência”. São Paulo. Disponível em <<https://www.defensoria.sp.def.br/dpesp/Repositorio/28/Documentos/Artigos/metr%C3%B3pole%20na%20periferia%20do%20capitalismo.pdf>>. Acesso em 18 jul. 2016.

PEZÃO, Luiz Fernando. É fundamental que os municípios adequem seus planos diretores às diretrizes do PDUI, conforme determina o estatuto da metrópole, e que atuem através do ente metropolitano. *Boletim Modelar a Metrópole*. 23 de outubro de 2017. Disponível em <http://www.modelarametropole.com.br/luiz-fernando-pezae-e-fundamental-que-os-municipios-adequem-seus-planos-diretores-as-diretrizes-do-pdui-conforme-determina-o-estatuto-da-metropole-e-que-atuem-atraves-do-ente-metropolitano/> Acesso em 05/12/2017

RIO DE JANEIRO (Estado). Decreto nº 24.631 de 03 de setembro de 1998. Aprova as condições de alienação das ações representativas do capital social da companhia estadual de águas e esgotos – CEDAE, de propriedade do estado do Rio de Janeiro, e de outorga da concessão dos serviços públicos de saneamento básico na região metropolitana do Rio de Janeiro. Disponível em <<http://alerjln1.alerj.rj.gov.br/decest.nsf/ca382ee09e6ab7f803256a11007e6769/3b67310286df224e03256afb006d0187?OpenDocument>> Acesso em: 04 ago. 2016.

RIO DE JANEIRO (Estado). Decreto nº 44.905 de 11 de agosto de 2014. Institui a câmara metropolitana de integração governamental do Rio de Janeiro e o grupo executivo de gestão metropolitana e dá outras providências. Disponível em <<http://www.aemerj.org.br/index.php/121-decreto-estadual-n-44-905-2014>> Acesso em: 17 ago. 2016.

RIO DE JANEIRO (Estado). Lei Complementar nº 87, de 16 de dezembro de 1997. Dispõe sobre a região metropolitana do Rio de Janeiro, sua composição, organização e gestão, e sobre a microrregião dos lagos, define as funções públicas e serviços de interesse comum e dá outras providências. Disponível em <<http://alerjln1.alerj.rj.gov.br/contlei.nsf/bff0b82192929c2303256bc30052cb1c/eb26342129c7ae9203256571007be153?OpenDocument>> Acesso 18 jul. 2016.

RIO DE JANEIRO (Estado). Lei nº 2.869, de 18 de dezembro de 1997. Dispõe sobre o regime de prestação do serviço público de transporte ferroviário e metroviário de passageiros no estado do Rio de Janeiro, e sobre o serviço público de saneamento básico no estado do Rio de Janeiro, e dá outras providências. Disponível

<<http://alerjln1.alerj.rj.gov.br/contlei.nsf/69d90307244602bb032567e800668618/11f0811ce731f9c103256572005919bb?OpenDocument>> Acesso em: 18 jul. 2016.

SECCHI, Bernardo (2015). “A cidade do século vinte”. Trad. e notas Marisa Barda. São Paulo: Perspectiva.

SILVA, José Afonso da (2015). “Direito Urbanístico Brasileiro”. 7ª ED. Revista e atualizada. São Paulo: Malheiros.

SOUZA, Marcelo Lopes de (2015). “Mudar a cidade: uma introdução crítica ao planejamento e à gestão urbanos”. 10ª Ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil.

VILLAÇA, Flávio (2001). “Espaço Intra-urbano no Brasil”. São Paulo: Studio Nobel/FAPESP/Lincoln Institute.

NOTAS:

¹ Expressão utilizada para os processos em que a sentença ou acórdão não estão mais sujeitos a recursos.

² Voto do Ministro Nelson Jobim (Relatório) fl. 64 da ADI 1842 RJ

³ A redação do art. 1º sofreu diversas alterações referentes à composição, ao longo dos anos, através de outras leis complementares estaduais. Consta no presente artigo a composição na redação atual da LC 87/97 (2016) com alterações feitas pela LC nº 158, de 26 de dezembro de 2013.

⁴ Disponível em <http://www.ceperj.rj.gov.br/noticias/mar_14/27/novo_mapa.html>. Acesso em 31 jan. 2017.

⁵ LC 14/73 criou oito regiões metropolitanas: São Paulo, Belo Horizonte, Porto Alegre, Recife, Salvador, Curitiba, Belém e Fortaleza (Voto Min. Nelson Jobim ADI 1842 RJ fl. 68). A Região Metropolitana do Rio de Janeiro foi instituída através da Lei Complementar Federal nº 20/1974, disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp20.htm>. Acesso em 18 jul. 2016 (nota da autora - n.a.).

⁶ Disponível em <<http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/legislacaoRegimentoInterno/anexo/RISTF.pdf>> Acesso em 24 jul. 2016.

⁷ Disponível em: <http://www.urbanismo.mppr.mp.br/arquivos/File/STF_reg_metro.pdf>. Acesso em 24 jul. 2016.

⁸ Disponível em: <http://www.urbanismo.mppr.mp.br/arquivos/File/STF_reg_metro.pdf>. Acesso em 24 jul. 2016.

⁹ Processos com pedido ou causa de pedir iguais – art. 55 do Código de Processo Civil – CPC.

¹⁰ Partes e causa de pedir iguais, mas o pedido por ser mais amplo, abrange as outras – art. 56 CPC.

¹¹ A inconstitucionalidade por arrastamento ou por atração acontece quando há interdependência entre as leis, nesse caso, Lei estadual nº 2.869/97 e a LC nº 87/97 nos artigos que tratavam de competências do Estado (n.a.).

¹² Disponível em:

<<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28Adi+1842%29&base=baseAcordaos&url=http://tinyurl.com/npk94t3><<http://www.stf.jus.br/jurisprudencia/jurisp.asp>>
Acesso em 18 jul. 2016.

¹³ Exemplos de artigos revogados da LC 87/97: Art. 4º (...) § 2º - As decisões do Conselho Deliberativo serão tomadas sempre por maioria simples, condicionada sua execução à ratificação pelo Governador do Estado. Art. 5º (...) I - Elaborar o Plano Diretor Metropolitano, * a ser submetido à Assembleia Legislativa, que conterà as diretrizes do planejamento integrado do desenvolvimento econômico e social, incluídos os aspectos relativos às funções públicas e serviços de interesse metropolitano ou comum; * expressão declarada inconstitucional - ADIN 1842. (...) * Art. 7º - Ao Estado compete, ainda, conforme o disposto no artigo 242 da Constituição do Estado do Rio de Janeiro, organizar e prestar, diretamente ou sob o regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse metropolitano, previstos nos incisos II, III, IV e V do artigo 3º desta lei (...). Art. 11 (...) * § 2º - As decisões do Conselho Deliberativo serão tomadas por maioria simples, condicionada sua execução à ratificação pelo Governador do Estado. * declarado inconstitucional - ADIN 1842.

¹⁴ Exemplo de artigos da Lei Estadual 2.869/97 declarados inconstitucionais (arts. 11 a 21) foram dos seguintes capítulos: Do Serviço Público de Saneamento Básico no Estado do Rio de Janeiro; Do Serviço; Da Tarifa; Reajuste das Tarifas; Revisão da Tarifa Limite; Estrutura Tarifária; Das Disposições Gerais e Das Disposições Finais e Transitórias. Para melhor compreensão e exemplificação da usurpação de competências dos Municípios pelo Estado segue parte da redação dos arts. 11 e 12. No capítulo Do Serviço: * Art. 11 - O serviço público de saneamento básico compreende todo o ciclo da água e englobará: I - o abastecimento e produção de água, desde sua captação bruta dos mananciais existentes no Estado, inclusive subsolo, a sua adução, tratamento e reservação; II - a distribuição de água de forma adequada ao consumidor final III - o esgotamento sanitário e a coleta de resíduos sólidos e líquidos por meio de canais, tubos ou outros tipos de condutos; IV - o transporte das águas servidas e denominadas esgotamento, envolvendo seu tratamento e decantação em lagoas para posterior devolução em cursos d'água, lagos, baías e mar, bem como as soluções alternativas para os sistemas de esgotamento sanitário. (...) Art. 12 - O Estado do Rio de Janeiro, através da Agência Reguladora de Serviços Públicos Concedidos do Estado do Rio de Janeiro - ASEP/RJ, deverá estabelecer critérios de regulação para os setores referidos nos incisos I a IV do artigo 11 desta Lei, conforme definição do Plano de Serviço de Saneamento Básico para a Região Metropolitana do Estado do Rio de Janeiro. * declarado inconstitucional - ADIN 1842.

¹⁵ Voto do Ministro Nelson Jobim, fl. 91 ADI 1842 RJ

¹⁶ Voto do Ministro Nelson Jobim, fl. 91 ADI 1842 RJ

¹⁷ Voto do Ministro Nelson Jobim, fl. 55 a 143 ADI 1842 RJ.

¹⁸ Voto do Ministro Nelson Jobim, fl. 93 ADI 1842 RJ

¹⁹ Voto do Ministro Nelson Jobim, fl. 97 ADI 1842 RJ

²⁰ Voto do Ministro Nelson Jobim, fl. 116 ADI 1842 RJ

²¹ Voto do Ministro Nelson Jobim, fl. 107 ADI 1842 RJ

²² A venda da Cedae foi aprovada pela Assembleia Legislativa do Rio de Janeiro em fevereiro de 2017, como uma das contrapartidas para que o governo do Rio de Janeiro recebesse ajuda financeiro do governo federal. Disponível em <<http://www.jb.com.br/rio/noticias/2017/08/19/cariocas-reagem-contr-concremat-na-privatizacao-da-cedae-e-a-perola-da-vez/>>. Acesso em 05 dez. 2017.

²³ Voto do Ministro Nelson Jobim, fl. 113 ADI 1842 RJ.

²⁴ Voto do Ministro Nelson Jobim, fl. 121 ADI 1842 RJ.

²⁵ Voto do Ministro Nelson Jobim, fl. 142 ADI 1842 RJ.

²⁶ Lei estadual RJ nº 2.869/97 em vigor na data atual com alterações oriundas da ADI 1842, disponível em <<http://alerjln1.alerj.rj.gov.br/contlei.nsf/69d90307244602bb032567e800668618/11f0811ce731f9c103256572005919bb?OpenDocument>, Acesso em 02/02/2017 e LC RJ nº87/97 disponível em <<http://alerjln1.alerj.rj.gov.br/contlei.nsf/bff0b82192929c2303256bc30052cb1c/eb26342129c7ae9203256571007be153?OpenDocument>>. Acesso em 02 fev. 2017.

²⁷ Redação do Acórdão da ADI 1842 RJ

²⁸ Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=VLtAnyXQhlQ>>. Acesso em 03 ago. 2016.

²⁹ Noticiado na Associação Comercial do Rio de Janeiro em 14/04/2016. Disponível em: <<http://www.acrio.rio/empresarios-participam-na-acrio-de-oficina-para-construcao-do-plano-metropolitano-do-rio-de-janeiro/>>. Acesso em 03 ago. 2016.

³⁰ Disponível em: <http://www.camarametropolitana.rj.gov.br/CD_8_1_16/08%20jan%202016/Revis%C3%A3o%20dez%202015/Publica%C3%A7%C3%B5es/Revista%20riometropole.pdf>. Acesso em 03 ago. 2016

³¹ Disponível em: <http://www.camarametropolitana.rj.gov.br/CD_8_1_16/08%20jan%202016/Revis%C3%A3o%20dez%202015/Publica%C3%A7%C3%B5es/RIOMETR%C3%93POLIE-%20Revista%20Charrete%20da%20Reg%20Met%20do%20Rio%20de%20Janeiro.pdf>. Acesso em 03 ago. 2016.

³² Disponível em <<http://www.modelarametropole.com.br/o-plano/>>. Acesso em 31 jan. 2017.

³³ Disponível em <http://www.modelarametropole.com.br/wp-content/uploads/2017/08/Caderno-4_jun17.pdf>. Acesso em 05 dez. 2017.

³⁴Disponível em <<http://www.modelarametropole.com.br/luiz-fernando-pezo-e-fundamental-que-os-municipios-adequem-seus-planos-diretores-as-diretrizes-do-pdui-conforme-determina-o-estatuto-da-metropole-e-que-atuem-atraves-do-ente-metropolitano/>>. Acesso em 05 dez. 2017.

³⁵ Lei 13.089/2015 (Estatuto da Metr pole) Art. 3o Os Estados, mediante lei complementar, poderão instituir regiões metropolitanas e aglomera es urbanas, constituídas por agrupamento de Municípios limítrofes, para integrar a organiza o, o planejamento e a execu o de fun es públicas de interesse comum. Parágrafo  nico. Estado e Municípios inclusos em região metropolitana ou em aglomera o urbana formalizada e delimitada na forma do caput deste artigo deverão promover a governança interfederativa, sem prejuízo de outras determina es desta Lei.

³⁶ Voto do Ministro Ricardo Lewandowski fl.260 ADI 1842 RJ.