



ARAGARÇAS

Aragarças - Vara das Fazendas Públicas

SENTENÇA

Processo nº 5094153-95.2025.8.09.0014

Polo ativo: ANA PAULA PAULINO DA SILVA COSTA

Polo Passivo: PREFEITURA MUNICIPAL DE ARAGARÇAS

1 - RELATÓRIO

Trata-se de ação popular de **ação popular com pedido liminar** movida por **Ana Paula Paulino da Silva Costa** em desfavor da **Prefeitura Municipal de Aragarças/GO**, todos devidamente qualificados.

Narra a inicial que a administração pública municipal publicou Edital de Concorrência Pública Presencial n. 008/2024, relativo à Concessão comum dos serviços públicos de abastecimento de água e esgotamento sanitário no município de Aragarças/GO e anexos, com diversas irregularidades, como restrição da quantidade de empresas participantes em três; exigência cumulativa ilegal de patrimônio líquido e de garantia da proposta para fins de qualificação econômico-financeira, impossibilidade das empresas licitantes formalizarem a proposta, pois o Edital prevê documentos anexos que não foram disponibilizados; ausência de critérios claros e parâmetros objetivos para julgamento das propostas técnicas; ausência de assinatura; inexistência de motivação para adoção excepcional da sessão presencial; ausência de publicação o termo de referência, mesmo que outras vinte e quatro peças técnicas façam referência ao termo; ausência de publicação das metas e indicadores de qualidade, ausência de análise de riscos; ausência de apresentação de estimativa do valor da concessão; não atendimento aos requisitos legais do estudo preliminar técnico; não apontamento do objeto da contratação no preâmbulo do Edital; apresentação de três prazos diferentes da contratação, a saber, 20 anos, 25 anos e 30 anos; ausência de previsão para reajuste e revisão das tarifas; não estabelecimento de condições para prorrogação do contrato; e ausência de cronograma para obras e exigência de garantia do fiel cumprimento das obrigações.

Diante disso, afirma que o Edital de Concorrência Pública Presencial n. 008/2024 viola o patrimônio material e moral da administração pública, pois eivado de vícios e pleiteia, em sede liminar, a suspensão do certame licitatório e, ao final, a declaração de nulidade da licitação.

A inicial foi recebida e a liminar deferida (evento 4).

Citado (evento 9), o município de Aragarças/GO ofereceu contestação, arguindo que “todos os documentos que integram o edital estavam disponíveis, em formato digital, no portal eletrônico indicado no

próprio aviso de licitação”. Ademais, disse que mesmo que houvesse falhas, não haveria nulidade por não haver prejuízo concreto. Ao final, encerra dizendo que a participação é facultativa, não havendo qualquer imposição legal que obrigue o particular a se submeter às condições previstas no edital (evento 12).

Intimada, a autora impugnou a contestação, afirmando que o réu não se desincumbiu do ônus de impugnação específica, pois ela teria apontado mais de vinte e cinco ilegalidades. Ademais, reitera as alegações iniciais (evento 15).

Instado, o Ministério Público se manifestou pela intimação das partes para especificarem as provas que pretendem produzir (evento 20).

Vieram-me os autos conclusos.

É o relatório. Fundamento e decido.

2 - FUNDAMENTAÇÃO

2.1 - DO JULGAMENTO ANTECIPADO

De proêmio, tenho por exercitável o julgamento conforme estado em que se encontra o processo, porquanto os elementos de instrução trazidos para os autos bastam à plena valoração do direito, estando o processo em ordem, apto a merecer conhecimento e julgamento antecipado, nos termos do artigo 355, inciso I, do Código de Processo Civil¹.

Não há que se falar em cerceamento de defesa, até porque o juiz é o destinatário da prova (CPC, artigo 370²), cabendo-lhe aquilatar e indeferir aquela que entender descabida.

Não há preliminares ou prejudiciais de mérito a serem analisados. Presentes as condições da ação e os pressupostos processuais, passo à análise do mérito.

2.2 - DO MÉRITO

A ação popular é o instrumento processual disciplinado pela Lei n. 4.717/65, sendo seu principal objetivo a defesa dos interesses do povo, em que qualquer cidadão tem a legitimidade de anular ato lesivo ao patrimônio público, moralidade administrativa, meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural, com vistas à proteção do interesse da coletividade.

São nulos os atos lesivos nos casos de incompetência, vício de forma, ilegalidade do objeto, inexistência dos motivos e desvio de finalidade (art. 2º da Lei n. 4.717/65³) e anuláveis os atos lesivos cujos vícios não estejam abrangidos pelo dispositivo citado, como vícios referentes à capacidade e à manifestação de vontade.

A Constituição Federal ampliou o objeto da ação popular, pois o inciso LXXIII do art. 5º prevê a possibilidade de ajuizá-la com o fito de “*anular ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o*

Estado participe, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural". Por isso, a ação popular pode ter como objeto atacar ato ilegal ou imoral e lesivo ao patrimônio público.

Ou seja, a ação popular tem por escopo desconstituir ou invalidar ato administrativo lesivo a um desses interesses tutelados, devendo a pretensão do autor popular ser passível de subsunção num a das hipóteses previstas na Lei n. 4.717/65 (arts. 2^o³, 3^o⁴ e 4^o⁵) ou na Constituição Federal (art. 5^o, inciso LXXIII).

No caso dos autos, é perceptível que o Edital (evento 1, doc. 5) possui erros em sua elaboração, como, por exemplo, a previsão de três prazos diferentes da concessão; a falta de assinatura da autoridade competente; a indicação de contatos da Secretaria de Obras de Palhoça, município de Santa Catarina; e a falta de indicação de valor mínimo da outorga, apontando apenas "R\$ xxxxxxxxxxxxxxxx".

A Lei n. 8.987/1995, que dispõe sobre o regime de concessão e permissão de prestação de serviços públicos, prevê que o edital precisa conter o prazo da concessão.

Art. 18. O edital de licitação será elaborado pelo poder concedente, observados, no que couber, os critérios e as normas gerais da legislação própria sobre licitações e contratos e conterà, especialmente:

[...]

I - o objeto, metas e **prazo da concessão**;

Ao apontar três prazos diferentes, o Edital constitui afronta à segurança jurídica, pois é ele que regula a relação entre as partes (princípio da vinculação ao instrumento convocatório ou ao Edital).

Ainda assim, nesse ponto há razão ao réu, pois tais vícios, e outros apontados, são sanáveis, de modo que a anulação tão somente por erros materiais não atende ao interesse público na forma do art. 147 da Lei 14.133/2021⁶.

Por outro lado, para além dos vícios materiais, verifica-se que há vício de forma e de competência pela inobservância ao sistema de microrregiões. Explico.

Com as alterações trazidas pela Lei Federal nº 14.026/2020 (Novo Marco do Saneamento) à Lei Federal nº 11.445/2007, o artigo 3^o, inc. VI, alínea a⁷, previu a prestação regionalizada dos serviços de saneamento, podendo ser estruturada em microrregião instituída pelos Estados mediante lei complementar, composta de agrupamento de municípios limítrofes.

Em Goiás, fora promulgada a Lei Complementar Estadual nº 182/2023, a qual incluiu o município de Aragarças na Microrregião Oeste, assim como o fez com outros municípios que integram esta Comarca Judiciária (Baliza e Bom Jardim de Goiás).

Extrai-se do teor do art. 5º da Lei Complementar Estadual nº 182/2023 que integram a estrutura de governança de cada microrregião:

I – o Colegiado Microrregional, instância deliberativa composta por: a) 1 (um) representante de cada município da MSB; b) 1 (um) representante do Estado de Goiás; e c) 1 (um) representante da sociedade civil integrante do Conselho Participativo;

II – o Comitê Técnico, instância com funções técnico– consultivas composta por: a) 3 (três) representantes do Estado de Goiás; e b) 8 (oito) representantes dos municípios ou de consórcios públicos intermunicipais integrantes da microrregião;

III – o Conselho Participativo, composto por: a) 5 (cinco) representantes da sociedade civil escolhidos pela Assembleia Legislativa; e b) 6 (seis) representantes da sociedade civil escolhidos pelo Colegiado Microrregional;

IV – o Secretário–Geral, personalidade executiva eleita na forma do § 2º do art. 7º; e

V – o sistema integrado de alocação de recursos e de prestação de contas dos recursos geridos da microrregião.

De acordo com o art. 9º da Lei Complementar Estadual nº 182/2023, o Colegiado Microrregional é a instância máxima da entidade intergovernamental e deliberará por maioria, observando-se a seguinte composição:

I – o Estado de Goiás terá 40% (quarenta por cento) do número total de votos; II – cada município terá o número de votos proporcional à sua população, com a possibilidade de atingir 55% (cinquenta e cinco por cento) do total deles; III – a sociedade civil terá 5% (cinco por cento) do número total de votos.

Nos moldes do art. 10, inc. IX da Lei Complementar Estadual nº 182/2023, cabe ao Colegiado Microrregional autorizar o *“município a prestar isoladamente os serviços públicos de saneamento básico ou atividades integrantes deles, inclusive por contrato de concessão, ajuste vinculado à gestão associada de serviços públicos ou criação de autarquia.”*

De acordo com o Supremo Tribunal Federal (STF), a adesão dos municípios à microrregião e à estrutura de governança às quais foram agrupados é compulsória. A instituição de microrregiões pode vincular a participação de municípios limítrofes, no intuito de executar e planejar a função pública do saneamento básico, seja para atender adequadamente às exigências de higiene e saúde pública, seja para dar viabilidade econômica e técnica aos municípios menos favorecidos.

Além disso, durante o julgamento da ADI 1842 RJ, destacou-se que o caráter compulsório da integração não esvazia a autonomia municipal. A participação dos entes no Colegiado Microrregional não necessita de ser paritária, desde que apta a prevenir a concentração do poder decisório no âmbito de um único ente. Veja:

(...) O interesse comum e a compulsoriedade da integração metropolitana não são incompatíveis com a autonomia municipal. O mencionado interesse comum não é comum apenas aos municípios envolvidos, mas ao Estado e aos municípios do agrupamento urbano. **O caráter compulsório da participação deles em regiões metropolitanas, microrregiões e aglomerações urbanas já foi acolhido pelo Pleno do STF (ADI 1841/RJ, Rel. Min. Carlos Velloso, DJ 20.9.2002; ADI 796/ES, Rel. Min. Néri da Silveira, DJ 17.12.1999)** O interesse comum inclui funções públicas e serviços que atendam a mais de um município, assim como os que, restritos ao território de um deles, sejam de algum modo dependentes, concorrentes, confluentes ou integrados de funções públicas, bem como serviços supramunicipais. 4. Aglomerações urbanas e saneamento básico. O art. 23, IX, da Constituição Federal conferiu competência comum à União, aos estados e aos municípios para promover a melhoria das condições de saneamento básico. Nada obstante a competência municipal do poder concedente do serviço público de saneamento básico, o alto custo e o monopólio natural do serviço, além da existência de várias etapas como captação, tratamento, adução, reserva, distribuição de água e o recolhimento, condução e disposição final de esgoto que comumente ultrapassam os limites territoriais de um município, indicam a existência

de interesse comum do serviço de saneamento básico. A função pública do saneamento básico frequentemente extrapola o interesse local e passa a ter natureza de interesse comum no caso de instituição de regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões, nos termos do art. 25, § 3º, da Constituição Federal. **Para o adequado atendimento do interesse comum, a integração municipal do serviço de saneamento básico pode ocorrer tanto voluntariamente, por meio de gestão associada, empregando convênios de cooperação ou consórcios públicos, consoante o arts. 3º, II, e 24 da Lei Federal 11.445/2007 e o art. 241 da Constituição Federal, como compulsoriamente, nos termos em que prevista na lei complementar estadual que institui as aglomerações urbanas.** A instituição de regiões metropolitanas, aglomerações urbanas ou microrregiões pode vincular a participação de municípios limítrofes, com o objetivo de executar e planejar a função pública do saneamento básico, seja para atender adequadamente às exigências de higiene e saúde pública, seja para dar viabilidade econômica e técnica aos municípios menos favorecidos. Repita-se que este caráter compulsório da integração metropolitana não esvazia a autonomia municipal. 5. Inconstitucionalidade da transferência ao estado-membro do poder concedente de funções e serviços públicos de interesse comum. O estabelecimento de região metropolitana não significa simples transferência de competências para o estado. **O interesse comum é muito mais que a soma de cada interesse local envolvido, pois a má condução da função de saneamento básico por apenas um município pode colocar em risco todo o esforço do conjunto, além das consequências para a saúde pública de toda a região. O parâmetro para aferição da constitucionalidade reside no respeito à divisão de responsabilidades entre municípios e estado. É necessário evitar que o poder decisório e o poder concedente se concentrem nas mãos de um único ente para preservação do autogoverno e da autoadministração dos municípios. Reconhecimento do poder concedente e da titularidade do serviço ao colegiado formado pelos municípios e pelo estado federado. A participação dos entes nesse colegiado não necessita de ser paritária, desde que apta a prevenir a concentração do poder decisório no âmbito de um único ente.** A participação de cada Município e do Estado deve ser estipulada em cada região metropolitana de acordo com suas particularidades, sem que se permita que um ente tenha predomínio absoluto (...). (STF - ADI: 1842 RJ, Relator: Min. LUIZ FUX, Data de

Julgamento: 06/03/2013, Tribunal Pleno, Data de Publicação: DJe181 DIVULG 13-09-2013 PUBLIC 16-09-2013 EMENT VOL-02701-01 PP-00001) – grifo nosso.

Logo, a concessão sem a devida autorização importa em nulidade por vício de forma e de competência (art. 2º, alíneas a) e b) da LAP³).

3 - DISPOSITIVO

Pelo exposto, com fulcro no art. 487, I, do CPC⁸, **EXTINGO O PROCESSO COM RESOLUÇÃO DO MÉRITO, JULGO PROCEDENTE** o pedido inicial e **DECLARO NULO** o certame licitatório objeto do Edital de Concorrência Pública Presencial n. 008/2024 do Município de Aragarças/GO.

Condeno o réu ao pagamento de honorários advocatícios, os quais **fixo** em 8% sobre o valor da causa (art. 12 da Lei n. 4.717/65⁹ c/c art. 85, §3º, II, e §4º, III¹⁰). Sem condenação em custas.

Sentença não sujeita ao duplo grau de jurisdição (art. 19 da Lei n. 4.717/65¹¹).

A presente sentença terá eficácia de coisa julgada oponível “*erga omnes*” (art. 18 da Lei n. 4.717/65).

Com o trânsito em julgado, **arquivem-se** os autos.

Publique-se. Registre-se. Intimem-se. Expeça-se o necessário. Cumpra-se.

Aragarças, Goiás, datado e assinado digitalmente.

Yasmmin Cavalari

Juíza Substituta

J

1. Código de Processo Civil. Art. 355. O juiz julgará antecipadamente o pedido, proferindo sentença com resolução de mérito, quando: I - não houver necessidade de produção de outras provas;

2. Código de Processo Civil. Art. 370. Caberá ao juiz, de ofício ou a requerimento da parte, determinar as provas necessárias ao julgamento do mérito. Parágrafo único. O juiz indeferirá, em decisão fundamentada, as diligências inúteis ou meramente protelatórias.

3. Lei n. 4.717/65. Art. 2º São nulos os atos lesivos ao patrimônio das entidades mencionadas no artigo anterior, nos casos de: a) incompetência; b) vício de forma; c) ilegalidade do objeto; d) inexistência dos motivos; e) desvio de finalidade. Parágrafo único. Para a conceituação dos casos de nulidade observar-se-ão as seguintes normas: a) a incompetência fica caracterizada quando o ato não se incluir nas atribuições legais do agente que o praticou; b) o vício de forma consiste na omissão ou na observância incompleta ou irregular de formalidades indispensáveis à existência ou seriedade do ato; c) a ilegalidade do objeto ocorre quando o resultado do ato importa em violação de lei, regulamento ou outro ato normativo; d) a inexistência dos motivos se verifica quando a matéria de fato ou de direito, em que se fundamenta o ato, é materialmente inexistente ou juridicamente inadequada ao resultado obtido; e) o desvio de finalidade se verifica quando o agente pratica o ato visando a fim diverso daquele previsto, explícita ou implicitamente, na regra de competência.

4. Lei n. 4.717/65. Art. 3º Os atos lesivos ao patrimônio das pessoas de direito público ou privado, ou das entidades mencionadas no art. 1º, cujos vícios não se compreendam nas especificações do artigo anterior, serão anuláveis, segundo as prescrições legais, enquanto compatíveis com a natureza deles.

5. Lei n. 4.717/65. Art. 4º São também nulos os seguintes atos ou contratos, praticados ou celebrados por quaisquer das pessoas ou entidades referidas no art. 1º. I - A admissão ao serviço público remunerado, com desobediência, quanto às condições de habilitação, das normas legais, regulamentares ou constantes de instruções gerais. II - A operação bancária ou de crédito real, quando: a) for realizada com desobediência a normas legais, regulamentares, estatutárias, regimentais ou internas; b) o valor real do bem dado em hipoteca ou penhor for inferior ao constante de escritura, contrato ou avaliação. III - A empreitada, a tarefa e a concessão do serviço público, quando: a) o respectivo contrato houver sido celebrado sem prévia concorrência pública ou administrativa, sem que essa condição seja estabelecida em lei, regulamento ou norma geral; b) no edital de

concorrência forem incluídas cláusulas ou condições, que comprometam o seu caráter competitivo; c) a concorrência administrativa for processada em condições que impliquem na limitação das possibilidades normais de competição. IV - As modificações ou vantagens, inclusive prorrogações que forem admitidas, em favor do adjudicatário, durante a execução dos contratos de empreitada, tarefa e concessão de serviço público, sem que estejam previstas em lei ou nos respectivos instrumentos. V - A compra e venda de bens móveis ou imóveis, nos casos em que não cabível concorrência pública ou administrativa, quando: a) for realizada com desobediência a normas legais, regulamentares, ou constantes de instruções gerais; b) o preço de compra dos bens for superior ao corrente no mercado, na época da operação; c) o preço de venda dos bens for inferior ao corrente no mercado, na época da operação. VI - A concessão de licença de exportação ou importação, qualquer que seja a sua modalidade, quando: a) houver sido praticada com violação das normas legais e regulamentares ou de instruções e ordens de serviço; b) resultar em exceção ou privilégio, em favor de exportador ou importador. VII - A operação de desconto quando sob qualquer aspecto, inclusive o limite de valor, desobedecer a normas legais, regulamentares ou constantes de instruções gerais. VIII - O empréstimo concedido pelo Banco Central da República, quando: a) concedido com desobediência de quaisquer normas legais, regulamentares, regimentais ou constantes de instruções gerais; b) o valor dos bens dados em garantia, na época da operação, for inferior ao da avaliação. IX - A emissão, quando efetuada sem observância das normas constitucionais, legais e regulamentadoras que regem a espécie.

6. Lei n. 14.133/2021. Art. 147. Constatada irregularidade no procedimento licitatório ou na execução contratual, caso não seja possível o saneamento, a decisão sobre a suspensão da execução ou sobre a declaração de nulidade do contrato somente será adotada na hipótese em que se revelar medida de interesse público, com avaliação, entre outros, dos seguintes aspectos:

7. Lei Federal n. 11.445/2007. Art. 3º Para fins do disposto nesta Lei, considera-se: VI - prestação regionalizada: modalidade de prestação integrada de um ou mais componentes dos serviços públicos de saneamento básico em determinada região cujo território abranja mais de um Município, podendo ser estruturada em: Lei Federal nº 11.445/2007a) região metropolitana, aglomeração urbana ou microrregião: unidade instituída pelos Estados mediante lei complementar, de acordo com o § 3º do art. 25 da Constituição Federal, composta de agrupamento de Municípios limítrofes e instituída nos termos da Lei nº 13.089, de 12 de janeiro de 2015 (Estatuto da Metrópole);

8. Código de Processo Civil. Art. 487. Haverá resolução de mérito quando o juiz: I - acolher ou rejeitar o pedido formulado na ação ou na reconvenção;

9. Lei n. 4.717/65. Art. 12. A sentença incluirá sempre, na condenação dos réus, o pagamento, ao autor, das custas e demais despesas, judiciais e extrajudiciais, diretamente relacionadas com a ação e comprovadas, bem como o dos honorários de advogado.

10. Código de Processo Civil. Art. 85. A sentença condenará o vencido a pagar honorários ao advogado do vencedor. [...] § 3º Nas causas em que a Fazenda Pública for parte, a fixação dos honorários observará os critérios estabelecidos nos incisos I a IV do § 2º e os seguintes percentuais: II - mínimo de oito e máximo de dez por cento sobre o valor da condenação ou do proveito econômico obtido acima de 200 (duzentos) salários-mínimos até 2.000 (dois mil) salários-mínimos; [...] § 4º Em qualquer das hipóteses do § 3º: III - não havendo condenação principal ou não sendo possível mensurar o proveito econômico obtido, a condenação em honorários dar-se-á sobre o valor atualizado da causa;

11. Lei 4.717/65. Art. 19. A sentença que concluir pela carência ou pela improcedência da ação está sujeita ao duplo grau de jurisdição, não produzindo efeito senão depois de confirmada pelo tribunal; da que julgar a ação procedente caberá apelação, com efeito suspensivo.

12. Lei 4.717/65. Art. 18. A sentença terá eficácia de coisa julgada oponível "erga omnes", exceto no caso de haver sido a ação julgada improcedente por deficiência de prova; neste caso, qualquer cidadão poderá intentar outra ação com idêntico fundamento, valendo-se de nova prova.