

Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
Órgão Especial



DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 0012503-48.2023.8.19.0000
REPRESENTANTE: ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DAS CONCESSIONÁRIAS PRIVADAS DE SERVIÇOS PÚBLICOS DE ÁGUA E ESGOTO
REPRESENTADO: CÂMARA MUNICIPAL DE PETRÓPOLIS
LEGISLAÇÃO: LEI Nº 8500 DO ANO DE 2023 DO MUNICÍPIO DE PETRÓPOLIS

RELATOR: DES. MARCO ANTONIO IBRAHIM

Representação por inconstitucionalidade em face da Lei nº 8.500/2023 do Município de Petrópolis. Diploma legal que dispõe sobre a cobrança da tarifa de esgoto pelas companhias de saneamento básico apenas após a comprovação da efetiva prestação do serviço tarifado. Inconstitucionalidade formal, por indevida violação do Poder Legislativo no âmbito de prerrogativas do Poder Executivo. Competência privativa do Chefe do Poder Executivo para iniciar, na forma da Constituição do Estado, projetos de lei que disponham sobre organização e funcionamento da administração municipal, ordenando a prática de atos que resultem, inclusive, em realização de despesas sem a indicação da respectiva fonte de custeio, consoante se extrai da interpretação conjugada dos artigos 112, §1º, II, d e 145, VI, a da Constituição Estadual. Política tarifária de serviços essenciais de água e esgoto que deve ser estabelecida pelo Poder Executivo segundo as regras do contrato firmado com as concessionárias do serviço público. Imposição de obstáculo à cobrança da tarifa de esgoto que repercute no equilíbrio financeiro do contrato e acarreta ônus à Administração Pública sem previsão da respectiva fonte de custeio, ao impor ao poder público a aferição da prestação do serviço, com criação de comissão de fiscalização. Procedência da representação.

Vistos, relatados e discutidos estes autos da Ação Direta de Inconstitucionalidade 0012503-48.2023.8.19.0000 em que consta como representante: ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DAS CONCESSIONÁRIAS PRIVADAS DE SERVIÇOS PÚBLICOS DE ÁGUA E ESGOTO e como representado: CÂMARA MUNICIPAL DE PETRÓPOLIS, acordam os Desembargadores que compõem o Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, por unanimidade, em julgar procedente a representação, nos termos do voto do Desembargador Relator.



Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
Órgão Especial

RELATÓRIO

Trata-se de representação por inconstitucionalidade apresentada pela **ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DAS CONCESSIONÁRIAS PRIVADAS DE SERVIÇOS PÚBLICOS DE ÁGUA E ESGOTO** em face do inteiro teor da Lei nº 8.500, de 09/02/2023, que dispõe sobre a cobrança da tarifa de esgoto pelas companhias de saneamento básico do Município de Petrópolis após a comprovação da efetiva prestação do serviço tarifado.

De início, a representante aponta o cabimento da propositura de ações abstratas de inconstitucionalidade independentemente “do caráter geral ou específico, concreto ou abstrato de seu objeto”, nos termos da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal e defende sua legitimidade para a propositura da demanda, na forma do artigo 162 da Constituição Estadual, destacando tratar-se de entidade de âmbito nacional com 21 (vinte e uma) grandes empresas integrantes de seus quadros e que, além disso, engloba mais de 60 (sessenta) municípios fluminenses.

No mérito, afirma que o diploma impugnado padece de vício de iniciativa, pois leis que versem sobre a concessão de serviços públicos somente podem tramitar a partir da deflagração do processo pelo Chefe do Poder Executivo, na forma do disposto nos artigos 112, §1º, II, d e 209, II da Constituição Estadual e 61, §1, II, b da Constituição Federal.

Neste sentido, destaca a existência de precedentes deste Órgão Especial e do Supremo Tribunal Federal, nos quais se reconheceu vício de iniciativa em leis cujos dispositivos impactavam no conteúdo de contratos de concessão de serviços públicos.

Sustenta, ainda, ser da União a competência para edição de normas gerais sobre saneamento básico, concessão de serviços públicos, direito do consumidor, bem como águas, energia, informática, telecomunicações e radiofusão, consoante disposto nos artigos 74, V da Constituição Estadual e 22, IV e 24, V da Constituição Federal.

Nessa senda, pontua que os critérios restritivos fixados na lei impugnada para a cobrança de tarifas de esgoto diferem daqueles previstos na Lei Federal nº

Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
Órgão Especial

11.445/2007, cujo artigo 3º-B estabelece a possibilidade de cobrança “quando é prestada uma ou mais das atividades de (i) coleta, incluída ligação predial, dos esgotos sanitários; (ii) transporte dos esgotos sanitários; (iii) tratamento dos esgotos sanitários; e (iv) disposição final dos esgotos sanitários e dos lodos originários da operação de unidades de tratamento coletivas ou individuais de forma ambientalmente adequada, incluídas fossas sépticas”.

Acrescenta que existe precedente vinculante do Superior Tribunal de Justiça, submetido à sistemática de recursos repetitivos, segundo o qual “à luz do disposto no art. 3º da Lei 11.445/2007 e no art. 9º do Decreto regulamentador 7.217/2010, justifica-se a cobrança da tarifa de esgoto quando a concessionária realiza a coleta, transporte e escoamento dos dejetos, ainda que não promova o respectivo tratamento sanitário antes do deságue”.

Ressalta ser competência da Região Metropolitana do Rio de Janeiro dispor sobre saneamento básico (artigos 343 e 358, I e V da Constituição Estadual e 30, I e V da Constituição Federal), nos termos da jurisprudência que cita.

Alega que a interferência do Poder Legislativo sobre a gerência de serviços públicos viola o princípio da separação de poderes inserido no artigo 7º da Constituição Estadual e no artigo 2º da Constituição Federal.

Argumenta ter havido interferência legislativa nos contratos de concessão em vigor no Município, com impacto no equilíbrio econômico-financeiro das concessões e em violação ao ato jurídico perfeito e ao direito adquirido, em ofensa ao preceito contido no artigo 366 da Constituição Estadual e nos artigos 5º, XXXVI; 37, XXI; e 175 da Constituição Federal.

A liminar requerida foi concedida pela decisão de index 40, referendada pelo colegiado conforme acórdão de index 48.

Informações prestadas pelo representado no index 67, ao ensejo das quais alega ter havido adequada tramitação do projeto de lei que deu origem a norma impugnada, cujo objetivo é estabelecer política pública, cuidando de matéria contida no rol de competências do Município para legislar de forma suplementar “sobre a proteção dos consumidores locais, no limite do seu interesse local e desde que esse regramento seja harmônico com a disciplina estabelecida pelos demais entes federados (art. 24, inciso VI, c/c art. 30, I e II e art. 226, inciso 8º, da Magna Carta)”.

Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
Órgão Especial

Nessa senda, argumenta que conceder remuneração à concessionária mesmo sem a prestação de todas as etapas adequadas ao descarte ecologicamente adequado do esgoto sanitário acarreta vantagem desproporcional à fornecedora do serviço, em detrimento do consumidor, além de implicar em violação ao disposto na Lei nº 8.987/95, que disciplina as concessões e permissões de serviços públicos e determina que a sua prestação seja adequada. Pontua que o contrato em vigor está vinculado às disposições legais concernentes, em especial o disposto nos artigos 7º e 31 da Lei nº 8.987/75, no Código de Defesa do Consumidor e no artigo 170, V da Constituição Federal.

Sustenta, outrossim, que teria havido superação do entendimento firmado pelo Superior Tribunal de Justiça no julgamento do Tema nº 565 em razão do advento da Lei nº 14.026/2020, denominada Novo Marco Regulatório do Saneamento Básico, cujo artigo 3º, I, “b” prevê, como destinação final dos esgotos sanitários, a produção de água de reuso ou seu lançamento de forma adequada no meio ambiente. Alega que a nova legislação não mais permite a exigência da tarifa integral de água e esgoto dos usuários que não têm acesso a um serviço íntegro por deficiências imputáveis à prestadora e ao poder público.

Manifestação do MUNICÍPIO DE PETRÓPOLIS no index 274, através da qual pleiteia em sede preliminar sua admissão como *amicus curiae*, na forma disposta pelos artigos 138 do Código de Processo Civil e 7º, §2º da Lei Federal nº 9.868/99. Aponta, ainda, a inadequação da via eleita, diante da necessidade de exame dos impactos e obrigações decorrentes da norma à luz da equação econômico-financeira do contrato de concessão.

No mérito, sustenta não haver vícios a macularem o diploma legal impugnado, destacando que o Prefeito sancionou o projeto de lei cuja matéria está compreendida no interesse local, notadamente pela observância do dever de proteção ao meio ambiente e coibição de todas as formas de poluição, nos moldes dos artigos 23, VI; 30, I e 225 da Constituição Federal. Acrescenta que as leis que versem sobre preços, tributos e tarifas são de competência municipal. Alega que a cobrança de tarifa de esgoto sem comprovação da efetiva prestação do serviço afrontaria o artigo 884 do Código Civil, que veda o enriquecimento sem causa.

Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
Órgão Especial

Manifestação do representado no index 309, por meio da qual renova a tese apresentada na petição de index 67 e requer a reforma da decisão que suspendeu os efeitos da norma impugnada.

Manifestação da Procuradoria Geral do Estado no index 349, opinando pela procedência da representação, tendo em vista a constatação de interferência legislativa na organização da Administração Pública, com conseqüente violação do disposto no artigo 112, §1º, II, d combinado com artigo 145, VI e artigo 7º da Constituição Estadual.

Parecer da Procuradoria de Justiça no index 364, opinando pela procedência da representação.

É o breve relatório.

VOTO

A ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DAS CONCESSIONÁRIAS PRIVADAS DE SERVIÇOS PÚBLICOS DE ÁGUA E ESGOTO questiona a constitucionalidade da Lei Municipal nº 8.500, de 09/02/2023, que dispõe sobre a cobrança da tarifa de esgoto pelas companhias de saneamento básico do Município de Petrópolis após a comprovação da efetiva prestação do serviço tarifado, estabelecendo:

Art. 1º – Fica vedada a cobrança da tarifa de esgoto pela concessionária de saneamento básico – Águas do Imperador – sem que haja a devida comprovação da efetiva prestação completa de captação e tratamento de esgoto, conforme dispõe o serviço tarifado.

Parágrafo Único – Entende-se que a efetiva prestação de serviço corresponde a devida captação com o real tratamento e destinação final do esgoto coletado.

Art. 2º – A comprovação da aferição da prestação dos serviços de esgoto realizado pela concessionária se dará através de órgão competente indicado pelo Município de Petrópolis, devendo o referido órgão adotar os seguintes critérios:

Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
Órgão Especial

- I – O órgão competente deverá criar uma comissão de fiscalização para que se possa observar se o serviço está sendo efetivamente prestado;*
- II – A referida concessionária deverá apresentar mensalmente relatório de prestação de serviços, indicando o número de residências onde a captação e o tratamento de efluentes estão sendo realizados, de forma discriminada;*
- III – A concessionária deverá apresentar, também de forma mensal, os locais em que estão sendo construídas as redes separadoras de captação de águas pluviais e águas residuais, bem como as Estações de Tratamento de Esgoto – ETE.*

Art. 3º – Os dados relativos à prestação de serviços de captação, destinação final e tratamento do esgoto deverão ser amplamente divulgados em canal de comunicação das concessionárias, bem como informados nas cobranças de consumo do usuário final.

Art. 4º – Comprovada a utilização de rede de captação de águas pluviais para o descarte indevido de esgoto pela concessionária, deverá a mesma destinar os valores recebidos pela referida captação para que o Município de Petrópolis possa realizar as devidas manutenções nas redes de águas pluviais, realizarem o desassoreamento dos rios desta cidade e o desentupimento de bueiros.

Art. 5º – Caso fique comprovado o devido tratamento do esgoto, poderá retomar a cobrança na forma estabelecida no contrato de concessão.

Art. 6º – Esta lei entra em vigor na data da sua publicação.

Segundo alega o representante, há violação das seguintes disposições contidas na Constituição Estadual:

Art. 7º. São Poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

Art. 112. (...)

§1º. São de iniciativa privativa do Governador do Estado as leis que:

(...)

II - disponham sobre:

(...)

d) criação e extinção de Secretarias de Estado e órgãos da administração pública, observado o disposto o art. 145, caput, VI, da Constituição;

Art. 145. Compete privativamente ao Governador do Estado:

(...)

Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
Órgão Especial

VI - *dispor, mediante decreto, sobre:*

a) *organização e funcionamento da administração estadual, que não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos;*

Art. 209. *Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:*

(...)

II - *as diretrizes orçamentárias;*

Art. 343 - *Os Municípios são unidades territoriais que integram a organização político-administrativa da República Federativa do Brasil, dotados de autonomia política, administrativa e financeira, nos termos assegurados pela Constituição da República, por esta Constituição e pela respectiva Lei Orgânica.*

Art. 358 - *Compete aos Municípios, além do exercício de sua competência tributária e da competência comum com a União e o Estado, previstas nos artigos 23, 145 e 156 da Constituição da República:*

I - *legislar sobre assuntos de interesse local;*

II - *II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;*

Art. 366 - *A lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada.*

Em sede preliminar, rejeita-se o pedido de intervenção do Município de Petrópolis como *amicus curiae*, uma vez que já oficia como defensor da constitucionalidade do ato, na forma disposta pelo artigo 106, VII do Regimento Interno deste Tribunal de Justiça:

Art. 106. *Incumbe ao relator:*

(...)

VII - *providenciar a citação do Procurador-Geral do Estado ou do Município, se não for o postulante;*

Ademais, como bem destacado pela Procuradoria de Justiça, o ingresso do *amicus curiae* “tem por finalidade subsidiar o Juízo com conhecimentos técnicos ou científicos, ou informações outras que possibilitem ao Judiciário levar em conta todas as repercussões ou implicações que possam advir da sua decisão. Não é o caso, porém, do Município de Petrópolis, cuja manifestação se limitou às questões constitucionais a serem solvidas por esse E. Órgão Especial, que já detém a necessária expertise sobre a matéria”.

Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
Órgão Especial

Tampouco se há falar em inadequação da via eleita, pois para a averiguação dos vícios de ordem formal e material apontados pelo Representante não há necessidade de produção de prova técnica.

No mérito, é certo que, dentre o rol das competências atribuídas aos entes municipais, tanto a Constituição Federal (artigo 30, incisos I e II ¹), quanto a Constituição Estadual (artigo 358, I e II), asseguram aos Municípios a possibilidade de legislarem sobre “assuntos de interesse local”, assim como a suplementação da “legislação federal e a estadual no que couber”.

A competência municipal estabelecida nos citados dispositivos constitucionais não é taxativa, pois toda e qualquer situação que o interesse local esteja de forma preponderante e especificamente envolvido, deve ser disciplinada pelas autoridades municipais.

Entretanto, ainda que a questão tratada nos autos seja nitidamente “de interesse local”, os Poderes Legislativo e Executivo devem obediência às regras de iniciativa legislativa reservada, fixadas constitucionalmente, sob pena de desrespeito ao postulado da separação dos poderes, expressamente previsto no artigo 2º da Constituição da República e no artigo 7º da Constituição Estadual.

Dessa forma, a competência do Município para dispor sobre assuntos que interessam exclusivamente à municipalidade não é atribuída indistintamente aos Poderes Legislativo e Executivo, uma vez que há matérias de iniciativa exclusiva do Prefeito, consoante se depreende dos dispositivos supracitados, motivo pelo qual não se pode concluir que a Câmara Municipal de Petrópolis possa deflagrar todo e qualquer projeto de lei, ainda que se trate de norma de interesse dos municípes.

Nessa senda, constata-se que o diploma impugnado incorre em vício por inconstitucionalidade formal, ao promover indevida violação do Poder Legislativo no âmbito de prerrogativas do Poder Executivo. Isto porque o Chefe do Poder Executivo é o único legitimado a iniciar, na forma da Constituição do Estado, projetos de lei que disponham sobre organização e funcionamento da administração municipal, ordenando a prática de atos que resultem, inclusive, em realização de despesas sem a indicação da respectiva fonte de custeio, consoante

¹ Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
Órgão Especial

se extrai da interpretação conjugada dos artigos 112, §1º, II, d e 145, VI, a da Constituição Estadual, transcritos.

Observa-se que a política tarifária de serviços essenciais de água e esgoto é estabelecida pelo Poder Executivo segundo as regras do contrato firmado com as concessionárias do serviço público. Ademais, o obstáculo à cobrança da tarifa de esgoto repercute no equilíbrio financeiro do contrato e acarreta ônus à Administração Pública sem previsão da respectiva fonte de custeio, já que impõe ao poder público indicar órgão para aferição da prestação do serviço nos termos ali estabelecidos, com criação de comissão de fiscalização.

O Supremo Tribunal Federal já assentou entendimento de que são de iniciativa privativa do Chefe do Executivo os projetos de lei que interferem na equação econômico-financeira dos contratos de concessão.

A propósito:

AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE NO TRIBUNAL DE JUSTIÇA. CONCESSÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS. LEIS QUE INTERFEREM NA GESTÃO DE CONTRATOS. INICIATIVA. PODER EXECUTIVO. DECISÃO RECORRIDA QUE SE AMOLDA À JURISPRUDÊNCIA DO STF. DESPROVIMENTO DO AGRAVO REGIMENTAL. 1. É de competência do Poder Executivo a iniciativa de leis que interfiram na gestão de contratos de concessão de serviços públicos, conforme jurisprudência do Supremo Tribunal Federal. 2. Agravo regimental a que se nega provimento. (RE 1391328 AgR, Relator(a): EDSON FACHIN, Segunda Turma, julgado em 13/12/2022, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 08-02-2023 PUBLIC 09-02-2023)

AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. VÍCIO DE INICIATIVA. LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR QUE ESTABELECE OBRIGAÇÃO EM CONTRATO CELEBRADO PELA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. INCONSTITUCIONALIDADE. PRECEDENTES. AGRAVO AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO. 1. Acórdão recorrido que se encontra em sintonia com a jurisprudência desta Corte no sentido de que padece de inconstitucionalidade formal a lei de iniciativa parlamentar que disponha sobre atribuições ou estabeleça obrigações em contratos celebrados pela Administração Pública, matéria da competência privativa do Chefe do Poder Executivo. Precedentes. 2. Agravo regimental a que se nega provimento. (RE 1252153 AgR, Relator(a): EDSON FACHIN, Segunda Turma, julgado em

Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
Órgão Especial

31/05/2021, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-119 DIVULG 21-06-2021 PUBLIC 22-06-2021)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 3.449/04 DO DISTRITO FEDERAL. PROIBIÇÃO DE COBRANÇA DE ASSINATURA BÁSICA NOS SERVIÇOS DE ÁGUA, LUZ, GÁS, TV A CABO E TELEFONIA. INCONSTITUCIONALIDADE. COMPETÊNCIA DA UNIÃO PARA LEGISLAR E PRESTAR OS SERVIÇOS PÚBLICOS DE TELECOMUNICAÇÕES E ENERGIA ELÉTRICA (CF, ART. 21, XI E XII, 'b', E 22, IV). FIXAÇÃO DA POLÍTICA TARIFÁRIA COMO PRERROGATIVA INERENTE À TITULARIDADE DO SERVIÇO PÚBLICO (CF, ART. 175, PARÁGRAFO ÚNICO, III). AFASTAMENTO DA COMPETÊNCIA CONCORRENTE DO ESTADO-MEMBRO PARA LEGISLAR SOBRE CONSUMO (CF, ART. 24, V E VII). USUÁRIO DE SERVIÇOS PÚBLICOS CUJO REGIME GUARDA DISTINÇÃO COM A FIGURA DO CONSUMIDOR (CF, ART. 175, PARÁGRAFO ÚNICO, II). PRECEDENTES. SERVIÇOS DE FORNECIMENTO DE ÁGUA E GÁS. PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE PODERES. RESERVA DE ADMINISTRAÇÃO (CF, ART. 2º). PROCEDÊNCIA DO PEDIDO. 1. O sistema federativo instituído pela Constituição Federal de 1988 torna inequívoco que cabe à União a competência legislativa e administrativa para a disciplina e a prestação dos serviços públicos de telecomunicações e energia elétrica (CF, arts. 21, XI e XII, 'b', e 22, IV). 2. A Lei nº 3.449/04 do Distrito Federal, ao proibir a cobrança da tarifa de assinatura básica "pelas concessionárias prestadoras de serviços de água, luz, gás, TV a cabo e telefonia no Distrito Federal" (art. 1º, caput), incorreu em inconstitucionalidade formal, porquanto necessariamente inserida a fixação da "política tarifária" no âmbito de poderes inerentes à titularidade de determinado serviço público, como prevê o art. 175, parágrafo único, III, da Constituição, elemento indispensável para a preservação do equilíbrio econômico-financeiro do contrato de concessão e, por consequência, da manutenção do próprio sistema de prestação da atividade. 3. Inexiste, in casu, suposto respaldo para o diploma impugnado na competência concorrente dos Estados-membros para dispor sobre direito do consumidor (CF, art. 24, V e VII), cuja interpretação não pode conduzir à frustração da teleologia da referida regra expressa contida no art. 175, parágrafo único, III, da CF, descabendo, ademais, a aproximação entre as figuras do consumidor e do usuário de serviços públicos, já que o regime jurídico deste último, além de informado pela lógica da solidariedade social (CF, art. 3º, I), encontra sede específica na cláusula "direitos dos usuários" prevista no art. 175, parágrafo único, II, da Constituição. 4. Ofende a denominada reserva de administração, decorrência do conteúdo nuclear do princípio da Separação de Poderes (CF, art. 2º), a proibição de cobrança de tarifa de assinatura básica no que concerne aos serviços de água e gás, em grande medida submetidos também à incidência de leis federais (CF, art. 22, IV), mormente quando constante de ato normativo emanado do Poder Legislativo

Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
Órgão Especial

fruto de iniciativa parlamentar, porquanto supressora da margem de apreciação do Chefe do Poder Executivo Distrital na condução da Administração Pública, no que se inclui a formulação da política pública remuneratória do serviço público.
5. Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada procedente.

(ADI 3343, Relator(a): AYRES BRITTO, Relator(a) p/ Acórdão: LUIZ FUX, Tribunal Pleno, julgado em 01/09/2011, DJe-221 DIVULG 21-11-2011 PUBLIC 22-11-2011 EMENT VOL-02630-01 PP-00001 RTJ VOL-00234-01 PP-00009)

Deve-se ressaltar que a sanção do Chefe do Poder Executivo não tem o condão de validar vício de inconstitucionalidade formal, consoante entendimento pacífico do Supremo Tribunal Federal:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. CONSTITUCIONAL. PROCESSO LEGISLATIVO NO ÂMBITO ESTADUAL. ART. 70, §2º, CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE MINAS GERAIS. VÍCIO DE INICIATIVA DE PROJETO DE LEI. SANÇÃO DO PODER EXECUTIVO. AUSÊNCIA DE CONVALIDAÇÃO PROCESSUAL DO VÍCIO DE INICIATIVA. PRECEDENTES. PROCEDÊNCIA. INCIDÊNCIA DA REGRA DO ART. 27 DA LEI 9.868/99. MODULAÇÃO DOS EFEITOS DA DECISÃO. SITUAÇÃO DE TUTELA DA SEGURANÇA JURÍDICA E EXCEPCIONAL INTERESSE SOCIAL. 1. Sanção executiva não tem força normativa para sanar vício de inconstitucionalidade formal, mesmo que se trate de vício de usurpação de iniciativa de prerrogativa institucional do Chefe do Poder Executivo. O processo legislativo encerra a conjugação de atos complexos derivados da vontade coletiva de ambas as Casas do Congresso Nacional acrescida do Poder Executivo. Precedentes. 2. Os limites da auto-organização política não podem violar a arquitetura constitucional estruturante. O processo legislativo encerra complexo normativo de edificação de espécies normativas de reprodução obrigatória. Nesse sentido, a interpretação jurídica adscrita ao art. 25 da Constituição Federal (ADI 4.298, ADI 1.521, ADI 1.594. ADI 291). 3. Norma originária de conformação do processo legislativo estadual com vigência há mais de três décadas. A modulação dos efeitos da decisão, no caso, apresenta-se como necessária para a tutela adequada da confiança legítima que resultou na prática de atos com respaldo em autoridade aparente das leis publicadas e observa a boa-fé objetiva enquanto princípio geral de direito norteador das decisões judiciais. 4. Ação direta de inconstitucionalidade procedente, com atribuição de modulação dos efeitos da decisão.

(ADI 6337, Relator(a): ROSA WEBER, Tribunal Pleno, julgado em 24/08/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-255 DIVULG 21-10-2020 PUBLIC 22-10-2020)

Por fim, ratifica-se o entendimento manifestado pela Procuradoria de Justiça ao destacar que compete à União instituir diretrizes para o

Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
Órgão Especial

desenvolvimento urbano, inclusive habitação, saneamento básico e transportes urbanos, o que já foi feito com edição da Lei nº 11.445/2007, recentemente alterada pela Lei nº 14.026/2020, conhecida como Novo Marco Regulatório do Saneamento Básico, com a finalidade de propiciar a expansão dos serviços de saneamento básico, para concluir:

(...) a matéria se encontra exaustivamente disciplinada pelo legislador federal, que atribuiu, ademais, à Agência Nacional de Águas e Saneamento competência para editar normas de referência sobre o serviço de saneamento básico (art. 1º da Lei 14.026/2020 e arts. 1º e 3º da Lei n. 9.984/2000), não havendo qualquer peculiaridade de ordem local que pudesse deflagrar a competência legislativa suplementar do Município de Petrópolis.

Com efeito, de acordo com o Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento (SNIS), em 2018 53,2% da população era atendida com coleta de esgoto, enquanto 46,3% possuíam tratamento de esgoto². Ou seja, a utilização das galerias de águas pluviais para o transporte do esgoto e o lançamento deste in natura no meio ambiente constituem a realidade da maior parte do país.

Em um esforço para a ampliação progressiva e universalização da cobertura dos serviços públicos de saneamento básico, foi editada a Lei n. 14.026/2020, que prevê a formulação de metas para a expansão dos serviços, o incentivo à regionalização destes e a sustentabilidade econômica da sua prestação, dentre outros instrumentos, com o quê não se exibe compatível a imposição de perda de receitas prevista pelo diploma em testilha.

À conta de tais fundamentos, hei por bem votar no sentido de **julgar procedente a representação** para declarar a inconstitucionalidade da Lei nº 8.500/2023 do Município de Petrópolis, por violação ao disposto nos artigos 7º; 112, §1º, II, d; 145, VI, a; e 358, I da Constituição Estadual.

Rio de Janeiro, 23 de outubro de 2023.

DES. MARCO ANTONIO IBRAHIM

Relator