



Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul
22ª Câmara Cível

Avenida Borges de Medeiros, 1565 – Porto Alegre/RS – CEP 90110-906

AGRAVO DE INSTRUMENTO Nº 5056472-23.2023.8.21.7000/RS

TIPO DE AÇÃO: Água e/ou Esgoto

RELATORA: DESEMBARGADORA MARILENE BONZANINI

AGRAVANTE: MUNICÍPIO DE SÃO SEPÉ

AGRAVADO: ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

AGRAVADO: COMPANHIA RIOGRANDENSE DE SANEAMENTO CORSAN

RELATÓRIO

Trata-se de agravo de instrumento interposto por MUNICÍPIO DE SÃO SEPÉ contra decisão que, nos autos da Ação declaratória de validade de cláusula contratual c/c exclusão de contrato de programa de edital de leilão movida em desfavor do ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL, indeferiu o pedido liminar, nos seguintes termos:

"Vistos.

Recebo a inicial.

O MUNICÍPIO DE SÃO SEPÉ, devidamente qualificado, ajuizou AÇÃO DECLARATÓRIA DE VALIDADE DE CLÁUSULA CONTRATUAL C/C EXCLUSÃO DE CONTRATO DE PROGRAMA DE EDITAL DE LEILÃO EM face de COMPANHIA RIOGRANDENSE DE SANEAMENTO CORSAN e ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL, igualmente qualificados. Alegou ter firmado com a ré CORSAN contrato de programa para prestação de serviço público de abastecimento de água e esgoto sanitário, por 25 anos. Em tal contrato, os Municípios concedem à CORSAN a prestação dos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário, além de outros serviços, como a execução de obras, e a constante ampliação e melhoria nos serviços. Sustentou que na cláusula trigésima encontram-se as hipóteses em que cessa a delegação outorgada à CORSAN, sendo o contrato extinto e os serviços retornam para o Município, em especial: a caducidade e a Companhia deixar de integrar a Administração Indireta do Estado. Referiu que no dia 28/11/2022, o Estado do Rio Grande do Sul publicou edital de leilão visando a alienação integral das ações da CORSAN para a iniciativa privada, o que faria com que a companhia deixasse de integrar a Administração Pública indireta, justificando a medida com base na Lei nº 14.026/2020 (Novo Marco Legal do Saneamento Básico). Apontou que o Município de São Sepé tem titularidade absoluta, sendo o serviço de saneamento básico de interesse local, sem compartilhamento de infraestrutura ou instalações operacionais com outro Município. Pontuou que o Estado não requereu a anuência do titular dos serviços para que pudesse avançar com a privatização. A CORSAN encaminhou propostas de



Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul
22ª Câmara Cível

aditivo contratual aos Municípios para os quais presta serviço, a fim de obter a anuência ao processo de privatização. No entanto, somente 74 Municípios firmaram o aditivo, de modo que o autor não está incluído em tal rol. Aventou a necessidade de ser declarada a validade da cláusula trigésima do contrato firmado entre o autor e a CORSAN, a qual prevê a extinção do instrumento no caso da companhia deixar de integrar a Administração Pública indireta. Afirmou, também, que a privatização dá ensejo à rescisão por iniciativa do Município em razão também da caducidade. Narrou que o contrato firmado pelo autor com a CORSAN é anterior à Lei nº 14.026/2020 e que é imperativa a anuência do autor para a cessão do contrato. Por tais motivos, ajuizou a presente ação, requerendo o deferimento da tutela de urgência para "o efeito de retificar o Edital de Leilão de alienação das ações da CORSAN, para excluir, de imediato, o Contrato de Programa do Município de São Sepé do rol de ativos que serão alienados por ocasião do Leilão apazado para recebimento de propostas já em 15/12/2022". No mérito, requereu a procedência da ação, "com declaração de validade de cláusula contratual, bem como seja determinada a exclusão do Contrato de Programa do Município de São Sepé do rol de ativos que serão leiloados pelo Estado do Rio Grande do Sul, por ocasião da alienação da CORSAN". Juntou documentos.

É o relatório. Decido.

O artigo 300 do CPC admite a tutela de urgência desde que a parte apresente elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo.

Narra a inicial que, no ano de 2008, o Município delegou à CORSAN a prestação de serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário. Menciona que a cláusula n. 30 prevê que a delegação de serviços será extinta caso a CORSAN deixe de integrar a Administração Indireta do Estado. Assim, a venda das ações da CORSAN pelo Estado do Rio Grande do Sul afetará o contrato firmado pelo ente municipal com a sociedade de economia mista e, no entender do Município, necessária a declaração de validade da cláusula contratual que, conseqüentemente, levaria à extinção do contrato. Por último, o ente pontua a ausência de sua anuência, a qual era necessária por ser o poder concedente. Por esse motivo, o Município, que não anuiu com o leilão, não pode ser incluído no edital de licitação.

*Inobstante os argumentos trazidos pelo Município, não vislumbro perigo de dano ou risco ao resultado útil do processo, neste momento, na medida em que há recente decisão do E. TJRS determinando a suspensão do leilão, conforme **ev. 26** do Agravo de Instrumento nº 5235809-06.2022.8.21.7000:*

[...].

Nos termos do art. 1.019, I, do CPC, ao receber o agravo de instrumento o Relator "poderá atribuir efeito suspensivo ao recurso ou deferir, em antecipação de tutela, total ou parcialmente, a pretensão recursal,



Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul
22ª Câmara Cível

comunicando ao juiz sua decisão”. A concessão do efeito suspensivo será atribuída ao recurso, “se da imediata produção de seus efeitos houver risco de dano grave, de difícil ou impossível reparação, e ficar demonstrada a probabilidade de provimento do recurso”, na forma do art. 995, parágrafo único, do CPC.

O Sindicato dos Trabalhadores nas Indústrias de Purificação e Distribuição de Água e em Serviços de Esgoto do Estado do Rio Grande do Sul - SINDIÁGUA ajuizou ação ordinária contra o Estado pretendendo obstar a publicação de Edital ou realização de quaisquer outros atos destinados à venda das ações de sua titularidade que lhe retirem a condição de acionista majoritário da CORSAN, devendo manter após a transferência das ações mais de 50% das mesmas, ou, sucessivamente, suspenso qualquer ato de transferência (no caso de realização do leilão) das ações que representem percentual superior a 49% das ações de titularidade do Estado do Rio Grande do Sul.

Alega, em suma, que a manutenção da Corsan é sustentável e sua alienação encontra limites nos artigos 22, § 3º da CE/89, que assim dispõem:

Art. 22. Dependem de lei específica, mediante aprovação por maioria absoluta dos membros da Assembleia Legislativa: (Redação dada pela Emenda Constitucional n.º 2, de 30/04/92)

(...)

§ 3.º Nas sociedades de economia mista, em que possuir o controle acionário, o Estado fica obrigado a manter o poder de gestão, exercendo o direito de maioria de votos na assembléia geral, de eleger a maioria dos administradores da companhia, de dirigir as atividades sociais e de orientar o funcionamento dos órgãos da companhia, sendo vedado qualquer tipo de acordo ou avença que implique em abdicar ou restringir seus direitos. (Incluído pela Emenda Constitucional n.º 31, de 18/06/02)

(...)

Art. 249. O Estado manterá órgão técnico normativo e de execução dos serviços de saneamento básico para, entre outras atribuições:

I - prestar serviços locais de saneamento básico;

II - integrar os sistemas locais de saneamento básico;

III - executar as políticas ditadas em nível federal, estadual e municipal estabelecidas para o setor.

O Governo do Estado publicou, na edição extra do Diário Oficial do dia 28/11/2022, o Edital de Leilão nº 01/2022, que trata da Alienação de Ações da Companhia Riograndense de Saneamento – CORSAN, no qual consta que a entrega das propostas ocorrerá no dia 15/12/2022, das 9h às 12h, e a sessão pública do leilão, com a abertura das propostas e lances de viva voz, está marcada para o dia 20/12/2022, a partir das 10h1.



Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul
22ª Câmara Cível

Diante da complexidade e repercussão da matéria tratada no presente recurso, e da proximidade do leilão que trata da Alienação de Ações da Companhia Riograndense de Saneamento – CORSAN, cuja entrega das propostas ocorrerá no próximo dia 15/12/2022, e a sessão pública com a abertura das propostas e lances de viva voz no dia 20/12/2022, concedi prazo para manifestação prévia do Estado do Rio Grande do Sul.

Todavia, são relevantes os fundamentos trazidos pelo agravante, na medida em que, em sede de cognição sumária, verifica-se, que a venda da totalidade das ações da Corsan deixará o Estado do Rio Grande do Sul sem nenhum órgão de execução do saneamento básico, o que viola o art. 249, da CE/89, violando, também, o art. 22, § 3º, da Constituição Estadual, que prevê a obrigação de manutenção do controle acionário por parte do Estado nas Sociedades de Economia Mista, como no caso da CORSAN, e que há risco de rompimento da relação havida entre a Corsan e diversos municípios do Estado, caso a Companhia deixe de integrar a administração indireta estadual, pois

In casu, identifica-se a relevância da fundamentação despendida pelo agravante, restando evidenciado o risco de dano grave ou de difícil reparação, mostrando-se hábeis os elementos ensejadores da concessão da medida pleiteada.

*Restam assim, presentes os requisitos do artigo 995, parágrafo único, do CPC, autorizadores da concessão de efeito suspensivo ativo ao recurso, pois sua não concessão pode resultar em dano grave, de difícil ou impossível reparação, razão pela qual **concedo a tutela recursal para suspender a realização de quaisquer atos tendentes à realização do Leilão nº 01/2022, que trata da Alienação de Ações da Companhia Riograndense de Saneamento – CORSAN, até o julgamento de mérito do presente recurso.***

*Comunique-se à origem, **com urgência.***

Intime-se o agravado para, querendo, apresentar contrarrazões, nos termos do art. 1.019, II do CPC.

Após, remetam-se os autos ao Ministério Público e, posteriormente, voltem conclusos para julgamento.

Com efeito, apesar dos argumentos trazidos pelo ente municipal e preocupação com a questão que envolve a prestação de serviço essencial, em um limitado juízo de cognição sumária, temerária a concessão do provimento liminar desta natureza, antes da regulação da relação processual. Dada a complexidade da medida e a sensibilidade dos direitos envolvidos tanto do Município quanto do Estado, convém observar dos postulados constitucionais do contraditório e da ampla defesa, sob pena de confundir-se a antecipação de tutela com o mérito propriamente dito da ação.



Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul
22ª Câmara Cível

Além do mais, disciplina o artigo 300, § 3º, do CPC que a tutela de urgência não será concedida quando houver perigo de irreversibilidade dos efeitos da decisão, o que claramente se amolda ao feito em exame, tendo em vista que eventual privatização da ré é fato futuro e incerto.

*Desta feita, **indefiro**, por ora, a tutela provisória postulada".*

Em suas razões, breve síntese, narrou ter firmado com a CORSAN, em 2008, Contrato de Programa para prestação dos serviços públicos de abastecimento de água e esgotamento sanitário, pelo período de 25 anos. Pontuou que tal avença foi firmada em observância a todos os requisitos legais. Destacou que "*no denominado Contrato de Programa, os Municípios concedem à CORSAN a prestação dos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário, além de outros serviços, como a execução de obras, e a constante ampliação e melhoria nos serviços*", sendo que tal contrato "*rege-se o contrato pelas Leis federais nº 8.987/1995 (lei das concessões), nº 11.107/2005 (lei dos consórcios públicos), nº 8.666/1993 (lei das Licitações), nº 11.445/2007 (Marco do saneamento básico), e mais pela recente Lei nº 14.026/2020 ("novo" Marco do saneamento básico)*". Asseverou que os compromissos firmados entre o MUNICÍPIO DE SÃO SEPÉ e o ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL possuem expressa previsão comportando a prestação dos serviços e a extinção do contrato, sendo que um das hipóteses extintiva se encontra diposta na Cláusula 30, que prevê o encerramento da delegação outorgada à CORSAN em caso de a companhia deixar de integrar a Administração Indireta do Estado. Ponderou que "*o Município agravante é o titular dos serviços contratados por Contrato de Programa, na previsão do art. 30 da Constituição Federal, sobretudo em vista dos incisos I ("legislar sobre assuntos de interesse local") e V ("organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, incluído o de transporte coletivo, que tem caráter essencial")*". Defendeu que com a privatização da CORSAN pelo ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL há ativação da Cláusula 30 do Contrato de Programa, na medida em que o ente público estadual deixará de deter o controle da companhia, não podendo a avença entre as partes ser automaticamente concedida à empresa que arrematar a autarquia estadual, porquanto a concessão dos serviços públicos de saneamento pertence ao Município. Argumentou que no caso em tela seria "*imprescindível a anuência do poder concedente, in casu o ora agravante*", uma vez que "*o município recorrente não assinou o aditivo contratual, etapa prévia ao processo de privatização da CORSAN*", de modo que "*agravante, então, não anuiu com a concessão, não podendo o Município de São Sepé ser incluído na venda*". Citou precedentes. Pleiteou a concessão da antecipação da tutela recursal, a fim de que "*seja excluído do leilão de venda da agravada CORSAN o Município de São Sepé, tendo em vista a presença do fumus boni iuris: a.1) a transferência do controle acionário da CORSAN ao ente privado fez com que esta deixasse de fazer parte da administração pública indireta do Estado, estando extinto*



Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul
22ª Câmara Cível

o contrato firmado entre as partes (cláusula 30ª); a.2) o agravante não procedeu na anuência do aditivo de venda da CORSAN enviado previamente ao leilão, anuência esta que é necessária, em conformidade com decisão proferida pela Suprema Corte (ADI 2946/DF). Nesses termos, pediu provimento ao agravo de instrumento.

O recurso foi recebido, oportunidade em que indeferida a medida liminar pleiteada - evento 6, DESPADEC1.

O agravante opôs embargos de declaração em face da decisão supramencionada - evento 12, EMBDECL1.

Os aclaratórios opostos pelo recorrente restaram desacolhidos - evento 28, DECMONO1.

O Ministério Público opinou pelo desprovimento do agravo de instrumento - evento 26, PARECER1.

É o relatório.

VOTO

Eminentes Colegas!

Segundo defende o MUNICÍPIO DE SÃO SEPÉ, o denominado "Contrato de Programa" firmado entre a municipalidade e a CORSAN para prestação dos serviços públicos de abastecimento de água e esgotamento sanitário na municipalidade, pelo período de 25 anos, não poderia ter sido incluído no lote arrematado pela iniciativa privada por ocasião do leilão de privatização da autarquia estadual.

Para tanto, argumenta o recorrente que , para além de ser o município o poder concedente do serviço a ser prestado, de modo que necessária a sua anuência com a eventual adjudicação do contrato de programa, há expressa previsão no contrato, firmado ainda em 2008, que previa a hipótese de extinção em caso de a companhia deixar de integrar a Administração Indireta do Estado, sendo inaplicável à espécie as disposições editadas posteriormente, especificamente no que diz com o Novo Marco Legal do Saneamento (Lei nº 14.026/20).

Sem razão o agravante, contudo.



Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul
22ª Câmara Cível

Na linha do entendimento adotado quando da decisão em que indeferi a medida liminar (evento 6, DESPADEC1), esclareço que, ao contrário de diversas outras demandas que vem sendo ajuizadas perante este Poder Judiciário, o presente feito não questiona a legalidade e validade do leilão de privatização da autarquia estadual, mas, tão somente, a arrematação automática do contrato que firmou com a CORSAN.

Avançando, releva ressaltar que o artigo 21, inciso XX, da Constituição Federal, estabelece que:

Art. 21. Compete à União:

(...)

XX - instituir diretrizes para o desenvolvimento urbano, inclusive habitação, saneamento básico e transportes urbanos;

Já o art. 23, IX, da CF, prevê que:

Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

(...)

IX - promover programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico;

Em âmbito infraconstitucional, tinha-se a Lei 11.445/07, que estabelecia as diretrizes nacionais para o saneamento básico, a qual recentemente foi revogada pela **LEI Nº 14.026, DE 15 DE JULHO DE 2020**, que atualizou o marco legal do saneamento básico, alterando diversos dispositivos da legislação antes referida, no intento de aprimorar as condições estruturais do saneamento básico no Brasil.

A nova Lei Federal, para além de atualizar o marco legal do saneamento básico, alterou a Lei nº 11.107, de 6 de abril de 2005, vedando a prestação por contrato de programa dos serviços públicos de que trata o art. 175 da Constituição Federal, natureza jurídica esta do avençado entre o MUNICÍPIO DE SÃO SEPÉ e a CORSAN.

Veja-se que tal informação é imprescindível ao deslinde do feito, na medida em que a Lei nº 11.107/2005 previa, no art. 13, §6º, o seguinte:



Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul
22ª Câmara Cível

“§ 6º O contrato celebrado na forma prevista no § 5º deste artigo será automaticamente extinto no caso de o contratado não mais integrar a administração indireta do ente da Federação que autorizou a gestão associada de serviços públicos por meio de consórcio público ou de convênio de cooperação.”

Consoante se verifica de simples leitura do dispositivo supramencionado, constatável que a previsão contratual da cláusula 30, invocada pelo ente municipal para justificar a extinção do contrato, nada mais é do que uma reprodução do §6º do art. 13 da Lei nº 11.107 (processo 5003883-37.2022.8.21.0130/RS, evento 1, DOC4, fl. 25@):



CORSAN

COMPANHIA RIOGRANDENSE DE SANEAMENTO

CLÁUSULA TRIGÉSIMA – A delegação da prestação de serviços extingue-se nos termos da Lei Federal nº 11.107/05 e da Lei Federal nº 8.987/95, art. 35 e parágrafos, por:

- I – advento do termo contratual ou de sua prorrogação;
- II - encampação;
- III - acordo formal entre o MUNICÍPIO e a CORSAN;
- IV - caducidade;
- V - rescisão;
- VI - anulação;
- VII - extinção da CORSAN;

VIII – a CORSAN deixar de integrar a Administração Indireta do Estado.

Ocorre que a **LEI Nº 14.026** expressamente revogou o § 6º do art. 13 da referida Lei 11.107, além de, consoante referi alhures, ter vedado a prestação por contrato de programa dos serviços públicos de saneamento básico, natureza do contrato pactuado entre o agravante e a CORSAN.

Ainda que o agravante alegue o contrário, entendo que, ao menos em uma análise em cognição sumária, a revogação do § 6º do art. 13 da Lei 11.107 significou a eliminação da sua aplicabilidade para o futuro, inclusive no que diz respeito a contratos pactuados em data anterior à entrada em vigor da Lei 14.106, porquanto o dispositivo extintivo perdeu a sua vigência, de modo que a alienação do controle da sociedade estatal participe do contrato de programa, ocorrida depois da revogação do § 6º do art. 13, da Lei 11.107, não autoriza a extinção do referido contrato.

Embora não se olvide que a disposição legal revogada pela nova legislação fora, no caso em tela, replicada no contrato avençado entre as partes, **tal cláusula é incompatível com o novo regime jurídico adotado pela Lei 14.026**,



Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul
22ª Câmara Cível

razão pela qual há a sua não recepção em vista da Lei superveniente e, por conseguinte, a perda da vigência dos dispositivos que assim dispunham no âmbito de contratos de programa.

A fim de melhor elucidar a questão, rogo vênia para transcrever excerto de parecer confeccionado por Marçal Justen Filho e que consta no processo 51967895320228210001, autos em que discutida a validade do leilão de privatização da CORSAN, além da (im) possibilidade de extinção dos contratos de programa na forma pretendida pelo recorrente:

d) A inovação adotada pela Lei 14.026, eliminando a previsão de extinção do contrato de programa em caso de o contratado deixar de integrar a Administração Pública indireta estadual, configura alteração do regime jurídico pertinente à exploração dos serviços públicos de saneamento?

Resposta: Sim. A referida alteração normativa se integra no conjunto amplo de soluções consagradas pela Lei 14.026 para assegurar a universalização dos serviços públicos de saneamento básico. As metas previstas são de observância obrigatória para todos os entes federais. Essas diretrizes compreendem inclusive a preservação dos contratos de programa pactuados anteriormente, os quais devem ser objeto de adequação (e eventual substituição) em caso de desestatização da companhia estadual de saneamento.

e) A vedação à retroatividade da lei nova, consagrada constitucionalmente, constitui-se em impedimento à alteração do regime jurídico da exploração dos serviços públicos de saneamento?

Resposta: Não. Tal como é pacífico, inexistente direito adquirido a regime jurídico. As variações inerentes à evolução social, econômica e política autorizam a alteração da disciplina normativa em geral. Assim se passa inclusive no tocante ao regime jurídico dos serviços públicos de saneamento básico.

f) A cláusula constante de instrumentos de contrato de programa, prevendo a extinção dele em caso de o contratado deixar de integrar a Administração Pública indireta estadual, configura ato jurídico perfeito ou direito adquirido em face da Lei 14.026?

Resposta: Não. Essa regra constava de contratos de programa, que se caracterizavam – antes da edição da Lei 14.026 – como avenças intraestatais, que não dispunham sobre interesses privados. O contrato de programa era instrumento para disciplinar o relacionamento entre os diversos entes estatais, no âmbito da gestão associada de serviços



Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul
22ª Câmara Cível

públicos. As previsões constantes de um contrato de programa sujeitam-se a modificação em virtude da disciplina consagrada em lei superveniente, ainda que isso implique a eliminação das previsões contempladas anteriormente, sem que isso implique infração à segurança jurídica nem configure retroação indevida da lei posterior.

g) Qual a solução jurídica a ser adotada relativamente aos contratos de programa pactuados com Município, no tocante a cláusula prevendo a sua extinção em caso de a Consulente deixar de integrar a Administração Pública indireta estadual?

Resposta: Não é facultado ao Município promover a extinção do contrato de programa em virtude da ocorrência da desestatização da Consulente. Mais precisamente, a questão deverá ser solucionada nos termos previstos pela Lei 14.026, em momento anterior à cessão do controle da Consulente. Caberá à Consulente avaliar se as condições estabelecidas no contrato de programa com o Município são compatíveis com o atingimento das metas de universalização. Se inexistir necessidade de alteração do contrato, caberá a preservação do contrato de programa, sem alterações formais. Em tal hipótese, não caberá ao Município adotar qualquer providência e não será necessária a sua aprovação relativamente à operação de alienação do controle da Consulente. Se for evidenciada a necessidade de alteração do objeto, dos prazos e de outras condições, a Consulente deverá notificar o Município para que, no prazo de cento e oitenta dias, manifeste-se sobre as referidas alterações. O silêncio do Município no referido prazo importará presunção de sua concordância. A discordância do Município deverá ser objeto de negociação conjunta com a Consulente. Uma vez encerrada a etapa de reavaliação do contrato de programa e aperfeiçoada a privatização, não caberá ao Município qualquer faculdade de invocar a cláusula contratual para pretender a extinção do contrato.

h) Os contratos de programa pactuados anteriormente com Municípios permanecerão válidos, vigentes e eficazes, em caso de desestatização da Consulente?

Resposta: Sim, nos limites exposto no quesito anterior. Deve-se complementar que, embora válidos, vigentes e eficazes, os referidos contratos passarão a se subordinar ao regime jurídico próprio dos contratos de concessão de serviço público. Isso significará que a companhia de saneamento, depois de privatizada, subordinar-se-á ao mesmo regime jurídico previsto para a exploração de serviços públicos objeto de concessão.

Igualmente entendo que a Lei 14.026 é plenamente aplicável aos contratos de programa então vigentes, possibilitando inclusive a modificação de cláusulas encontradas em contratos anteriores (como é o caso do firmado pelo



Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul
22ª Câmara Cível

MUNICÍPIO DE SÃO SEPÉ), **sem que isso implique infração à segurança jurídica nem configure retroação indevida da lei posterior**, na medida em que inexistente direito adquirido à regime jurídico (os "contratos de programa" foram expressamente revogados pela nova Lei Federal, conforme já referi alhures).

Além disso (impossibilidade de extinção dos contratos na forma pretendida pelo agravante), a *novel* legislação previu as hipóteses de necessidade de eventuais readequação dos contratos então vigentes à nova realidade (desestatização da CORSAN) em seu art. 14, merecendo destaque o disposto no §1º:

“Art. 14. Em caso de alienação de controle acionário de empresa pública ou sociedade de economia mista prestadora de serviços públicos de saneamento básico, os contratos de programa ou de concessão em execução poderão ser substituídos por novos contratos de concessão, observando-se, quando aplicável, o Programa Estadual de Desestatização.

§ 1º Caso o controlador da empresa pública ou da sociedade de economia mista não manifeste a necessidade de alteração de prazo, de objeto ou de demais cláusulas do contrato no momento da alienação, ressalvado o disposto no § 1º do art. 11-B da Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007, fica dispensada anuência prévia da alienação pelos entes públicos que formalizaram o contrato de programa.

§ 2º Caso o controlador da empresa pública ou da sociedade de economia mista proponha alteração de prazo, de objeto ou de demais cláusulas do contrato de que trata este artigo antes de sua alienação, deverá ser apresentada proposta de substituição dos contratos existentes aos entes públicos que formalizaram o contrato de programa.

§ 3º Os entes públicos que formalizaram o contrato de programa dos serviços terão o prazo de 180 (cento e oitenta) dias, contado do recebimento da comunicação da proposta de que trata o § 2º deste artigo, para manifestarem sua decisão.

§ 4º A decisão referida no § 3º deste artigo deverá ser tomada pelo ente público que formalizou o contrato de programa com as empresas públicas e sociedades de economia mista.

§ 5º A ausência de manifestação dos entes públicos que formalizaram o contrato de programa no prazo estabelecido no § 3º deste artigo configurará anuência à proposta de que trata o § 2º deste artigo.”

Em suma, inclusive porque a legislação que atualizou o marco legal do saneamento básico expressamente vedou a discordância ou a oposição dos Municípios nas hipóteses em que as condições do contrato de programa sejam preservadas e mantidas inalteradas (o que é de discricionariedade do controlador da empresa pública ou da sociedade de economia mista), modo que a vigência do



Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul
22ª Câmara Cível

contrato de programa será preservada por determinação legal mandatória, não merece guarida, *a priori*, a tese do recorrente de extinção do contrato de programa anteriormente firmado.

Ressalto que o parecer ministerial de lavra do Procurador de Justiça Julio Cesar da Silva Rocha Lopes ressalta o entendimento ora adotado (evento 26, PARECER1).

Por fim, de se ressaltar que os dispositivos de lei suscitados pelas partes são considerados incluídos para fins de prequestionamento, por força do disposto no art. 1.025 do CPC, que contemplou verdadeira hipótese de “prequestionamento ficto”. Por consequência, com base no art. 6º do CPC, ficam as partes cientes de que a matéria foi analisada com base nas alegações pertinentes à análise do caso, cabendo destacar que o juiz não está obrigado a responder todas as suas alegações, quando já tenha encontrado motivo suficiente para fundar a decisão, nem se obriga a ater-se aos fundamentos indicados por elas e tampouco responder um a um todos os seus argumentos, motivo pelo qual, eventuais embargos de declaração poderão ser considerados protelatórios, sujeitando-as à eventual condenação ao pagamento da multa prevista no art. 1.026, §2º, do CPC.

Ante o exposto, voto por desprover o agravo de instrumento.

Documento assinado eletronicamente por **MARILENE BONZANINI, Desembargadora**, em 11/8/2023, às 16:27:37, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006. A autenticidade do documento pode ser conferida no site https://eproc2g.tjrs.jus.br/eproc/externo_controlador.php?acao=consulta_autenticidade_documentos, informando o código verificador **20004051957v5** e o código CRC **d0cd6fb3**.

Informações adicionais da assinatura:
Signatário (a): MARILENE BONZANINI
Data e Hora: 11/8/2023, às 16:27:37

5056472-23.2023.8.21.7000

20004051957.V5



Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul
22ª Câmara Cível

Avenida Borges de Medeiros, 1565 – Porto Alegre/RS – CEP 90110-906

AGRAVO DE INSTRUMENTO Nº 5056472-23.2023.8.21.7000/RS

TIPO DE AÇÃO: Água e/ou Esgoto

RELATORA: DESEMBARGADORA MARILENE BONZANINI

AGRAVANTE: MUNICÍPIO DE SÃO SEPÉ

AGRAVADO: ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

AGRAVADO: COMPANHIA RIOGRANDENSE DE SANEAMENTO CORSAN

VOTO

Acompanho a eminente Relatora, Desembargadora Marilene Bonzanini.

De fato, no caso concreto sob exame, face às alterações promovidas pela Lei nº 14.026/2020, responsável pela atualização do marco legal do saneamento básico, tenho que se mostra possível, ainda que num juízo de cognição sumária, a manutenção ("arrematação automática") do contrato celebrado entre a CORSAN e o MUNICÍPIO DE SÃO SEPÉ, independentemente do consentimento desse.

Embora levada a efeito a privatização da referida autarquia estadual, e ainda que constasse da avença firmada entre as partes previsão de que a delegação da prestação dos serviços seria extinta caso a CORSAN deixasse de integrar a Administração Indireta do Estado, o que se denota, num juízo perfuntório, é que o dispositivo legal que supedaneava dita previsão contratual (art. 13, § 6º, da Lei nº 11.445/2007) foi expressamente revogado pela Lei nº 14.026/2020, não mais se justificando, portanto, sua aplicação.

Conforme bem enfatizado no voto da eminente Relatora, pois, conquanto a disposição legal revogada pela nova legislação tenha sido replicada no contrato, *"tal cláusula é incompatível com o novo regime jurídico adotado pela Lei 14.026, razão pela qual há a sua não recepção em vista da Lei superveniente e, por conseguinte, a perda da vigência dos dispositivos que assim dispunham no âmbito de contratos de programa"*.

Essa circunstância, a meu sentir, legitima a manutenção da avença, arredando a plausibilidade da tese sustentada pelo ente público contratante, inclusive porque não há falar em direito adquirido a regime jurídico no que tange aos serviços de saneamento básico, consoante assinalado no parecer do ilustre jurista Marçal Justen Filho, reproduzido parcialmente no voto da culta Relatora.



Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul
22ª Câmara Cível

Portanto, com essas breves considerações, voto por negar provimento ao recurso do Município de São Sepé, acompanhando, na íntegra, o judicioso voto da eminente Desembargadora Marilene Bonzanini.

Documento assinado eletronicamente por **MIGUEL ANGELO DA SILVA, Desembargador Relator**, em 10/8/2023, às 15:39:50, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006. A autenticidade do documento pode ser conferida no site https://eproc2g.tjrs.jus.br/eproc/externo_controlador.php?acao=consulta_autenticidade_documentos, informando o código verificador **20004257304v4** e o código CRC **21df082a**.

Informações adicionais da assinatura:
Signatário (a): MIGUEL ANGELO DA SILVA
Data e Hora: 10/8/2023, às 15:39:50

5056472-23.2023.8.21.7000

20004257304 .V4



Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul
22ª Câmara Cível

Avenida Borges de Medeiros, 1565 – Porto Alegre/RS – CEP 90110-906

AGRAVO DE INSTRUMENTO Nº 5056472-23.2023.8.21.7000/RS

TIPO DE AÇÃO: Água e/ou Esgoto

RELATORA: DESEMBARGADORA MARILENE BONZANINI

AGRAVANTE: MUNICÍPIO DE SÃO SEPÉ

AGRAVADO: ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

AGRAVADO: COMPANHIA RIOGRANDENSE DE SANEAMENTO CORSAN

VOTO

Estou acompanhando a eminente Relatora.

Na hipótese, o Município de São Sepé defende ser necessária sua anuência para eventual adjudicação do Contrato de Programa, insurgindo-se contra a arrematação automática do Contrato firmado com a CORSAN, como bem destacado pela Relatora.

Pois bem.

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

Com efeito, a alteração legislativa promovida por ela na Lei nº 11.445/2007 estabeleceu que quando a prestação dos serviços públicos de saneamento básico se der por entidade que não integre a Administração do titular depende da celebração de contrato de concessão, mediante prévia licitação, nos



Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul
22ª Câmara Cível

termos do art. 175 da Constituição Federal, **sendo vedada a contratação via contrato de programa**, convênio, termo de parceria ou outros instrumentos de natureza precária.

Todavia, também importa salientar que a Lei nº 14.026/2020 **revogou** o art. 13, § 6º da Lei nº 11.445/2007 que previa que o contrato seria automaticamente extinto no caso de o contratado não mais integrar a Administração Indireta do ente da Federação que autorizou a gestão associada de serviços públicos por meio de consórcio público ou de convênio de cooperação.

Desse modo, considerando que a cláusula contratual invocada pelo recorrente reproduzia o teor do artigo revogado, não se mostra possível sua aplicação, uma vez que incompatível com o novo regramento.

De igual forma, o parecer do reconhecido doutrinador no âmbito das Licitações, Dr. Marçal Justen Filho, transcrito em parte, no voto da nobre Relatora, não deixa dúvida quando a inviabilidade da pretensão do ente público de extinção do contrato firmado com a CORSAN, inclusive ressaltando o autor, que um Contrato de Programa está sujeito aos efeitos provenientes de modificação legislativa posterior ocorrida, mesmo que isso implique em eliminação das previsões contempladas anteriormente, mas sem configurar infração à segurança jurídica e, tampouco, retroatividade indevida.

Conclui ainda, que ausente direito adquirido a regime jurídico no que tange aos serviços básicos de saneamento, como aqui.

Por fim, como ressaltado no voto, a nova legislação veda a oposição dos Municípios quando as condições do Contrato de Programa sejam preservadas e mantidas inalteradas, questão atinente à discricionariedade do controlador da empresa pública ou da sociedade de economia mista.

Portanto, em um exame sumário, como cabível no momento, não merece reparo a decisão agravada.

Nesses termos, **voto por negar provimento ao agravo de instrumento.**

Documento assinado eletronicamente por **FRANCISCO JOSÉ MOESCH, Desembargador Relator**, em 11/8/2023, às 15:56:42, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006. A autenticidade do documento pode ser conferida no site https://eproc2g.tjrs.jus.br/eproc/externo_controlador.php?acao=consulta_autenticidade_documentos, informando o código verificador **20004242549v9** e o código CRC **5ad885c1**.



Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul
22ª Câmara Cível

Informações adicionais da assinatura:

Signatário (a): FRANCISCO JOSÉ MOESCH

Data e Hora: 11/8/2023, às 15:56:42

5056472-23.2023.8.21.7000

20004242549 .V9



Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul
22ª Câmara Cível

Avenida Borges de Medeiros, 1565 – Porto Alegre/RS – CEP 90110-906

AGRAVO DE INSTRUMENTO Nº 5056472-23.2023.8.21.7000/RS

TIPO DE AÇÃO: Água e/ou Esgoto

RELATORA: DESEMBARGADORA MARILENE BONZANINI

AGRAVANTE: MUNICÍPIO DE SÃO SEPÉ

AGRAVADO: ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

AGRAVADO: COMPANHIA RIOGRANDENSE DE SANEAMENTO CORSAN

EMENTA

AGRAVO DE INSTRUMENTO. DIREITO PÚBLICO NÃO ESPECIFICADO. AÇÃO DECLARATÓRIA. CONTRATO DE PROGRAMA. CORSAN E MUNICÍPIO DE SÃO SEPÉ. TUTELA DE URGÊNCIA. ALTERAÇÃO LEGISLATIVA. NOVO MARCO LEGAL DO SANEAMENTO. LEI N.º 14.026/2020. NÃO ADJUDICAÇÃO DO CONTRATO DE PROGRAMA FIRMADO ENTRE AS PARTES. EXTINÇÃO DA AVENÇA. IMPOSSIBILIDADE. CLÁUSULA INCOMPATÍVEL COM A NOVEL LEGISLAÇÃO FEDERAL. REQUISITOS DO ART. 300 DO CPC NÃO PREENCHIDOS.

- A nova Lei Federal, para além de atualizar o marco legal do saneamento básico, alterou a Lei nº 11.107, de 6 de abril de 2005, vedando a prestação por contrato de programa dos serviços públicos de que trata o art. 175 da Constituição Federal, natureza jurídica esta do avençado entre o MUNICÍPIO DE SÃO SEPÉ e a CORSAN. Embora não se olvide que a disposição legal revogada pela nova legislação fora, no caso em tela, replicada no contrato avençado entre as partes, tal cláusula é incompatível com o novo regime jurídico adotado pela Lei 14.026/2020, razão pela qual há a sua não recepção em vista da Lei superveniente e, por conseguinte, a perda da vigência dos dispositivos que assim dispunham no âmbito de contratos de programa.

- A Lei 14.026, por outro lado, é plenamente aplicável aos contratos de programa então vigentes, possibilitando inclusive a modificação de cláusulas pactuadas em contratos anteriores (como é o caso do firmado pelo MUNICÍPIO DE SÃO SEPÉ), sem que isso implique infração à segurança jurídica nem configure retroação indevida da lei



Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul
22ª Câmara Cível

posterior, na medida em que inexistente direito adquirido à regime jurídico (os "contratos de programa" foram expressamente revogados pela nova Lei Federal, conforme já referi alhures).

- Em suma, inclusive porque a legislação que atualizou o marco legal do saneamento básico expressamente vedou a discordância ou a oposição dos Municípios nas hipóteses em que as condições do contrato de programa sejam preservadas e mantidas inalteradas (o que é de discricionariedade do controlador da empresa pública ou da sociedade de economia mista), modo que a vigência do contrato de programa será preservada por determinação legal mandatária, não merece guarida, *a priori*, a tese do recorrente de extinção do contrato de programa anteriormente firmado.

AGRAVO DE INSTRUMENTO DESPROVIDO.

ACÓRDÃO

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, a Egrégia 22ª Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul decidiu, por unanimidade, desprover o agravo de instrumento, nos termos do relatório, votos e notas de julgamento que integram o presente julgado.

Porto Alegre, 10 de agosto de 2023.

Documento assinado eletronicamente por **MARILENE BONZANINI, Desembargadora**, em 11/8/2023, às 16:27:37, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006. A autenticidade do documento pode ser conferida no site https://eproc2g.tjrs.jus.br/eproc/externo_controlador.php?acao=consulta_autenticidade_documentos, informando o código verificador **20004051958v5** e o código CRC **b10528aa**.

Informações adicionais da assinatura:
Signatário (a): MARILENE BONZANINI
Data e Hora: 11/8/2023, às 16:27:37

5056472-23.2023.8.21.7000

20004051958.V5