

**ÓRGÃO ESPECIAL**

**MANDADO DE SEGURANÇA Nº 0029592-55.2021.8.19.0000**

**IMPETRANTE: ALEXANDRE TEIXEIRA DE FREITAS RODRIGUES**

**IMPETRANTE: ADRIANA BONOW BALTHAZAR DA SILVEIRA**

**Advogado: Matheus Mascarenhas Guzella**

**IMPETRADO: MESA DIRETORA DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO ALERJ**

**IMPETRADO: EXMO SR PRESIDENTE DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO**

**Advogado: Rodrigo Lourenço Lopes**

**Procurador do Estado: Ciro Grynberg**

**RELATOR: DES. BENEDICTO ABICAIR**

**MANDADO DE SEGURANÇA IMPETRADO POR PARLAMENTARES DA ALERJ, OBJETIVANDO “A CONCESSÃO DA SEGURANÇA PARA IMPEDIR DEFINITIVAMENTE QUE O PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO N.º 57/2021 PRODUZA EFEITOS NO SENTIDO DE SUSTAR O DECRETO N.º 47.422/2020 DO GOVERNADOR DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, QUE AUTORIZOU A ABERTURA DE PROCEDIMENTO LICITATÓRIO PARA A CONCESSÃO DOS SERVIÇOS PÚBLICOS DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA E ESGOTAMENTO SANITÁRIO DA REGIÃO METROPOLITANA DO RIO DE JANEIRO E DEMAIS MUNICÍPIOS FLUMINENSES”.**

1. Em regra, não se admite demanda judicial que tenha por objetivo controle de constitucionalidade de meros projetos normativos. Porém, excepcionalmente, o STF admite a impetração de mandado de segurança por parlamentar que tenha por objetivo atacar vício já efetivamente concretizado no curso do processo de formação da norma, sendo esse o caso em exame.

2. Com efeito, o decreto legislativo é espécie normativa que encontra previsão no artigo 99, XXIV, da CERJ e, consoante se extrai do Regimento Interno da ALERJ, artigo 96, “*Os projetos de decreto legislativo se destinam a regular as matérias de*

***exclusiva competência do Poder Legislativo, sem a sanção do Governador do Estado.”***

3. Porém, no caso em exame, o Projeto de Decreto Legislativo nº 57/2021 susta norma que não versa sobre matéria de competência exclusiva do Poder Legislativo Estadual. Com efeito, o Decreto nº 47.422/2020 trata da concessão de saneamento básico, serviço cuja titularidade não pertence ao ente estadual, consoante decidido pelo STF na ADI 1.842.

4. Como salientado pelos Impetrantes, o Decreto Executivo em questão foi editado pelo Governador do Estado do Rio de Janeiro no âmbito de competência delegada pelo Conselho Deliberativo da Região Metropolitana do Rio de Janeiro, por meio da Resolução CD Nº 08 de 28 de dezembro de 2020, que ***“autoriza a delegação de atividades específicas ao Estado do Rio de Janeiro, delibera sobre a forma de prestação dos serviços de água e esgotamento sanitário da região metropolitana do Rio de Janeiro e aprova o plano metropolitano de água e esgotamento sanitário”***, e que, em seu artigo 2º, autoriza ***“a delegação das funções de organização e promoção de licitação e organização e gerenciamento da prestação regionalizada dos serviços públicos de abastecimento de água potável e de esgotamento sanitário ao Estado do Rio de Janeiro, nos termos do Anexo I”***.

5. Como ressaltado pela Procuradoria de Justiça, ***“o Decreto Estadual nº 47.422/2020, cujo ato impetrado pretende sustar, foi editado com base em delegação de competência da Região Metropolitana, titular do serviço público de saneamento básico, vale dizer, trata-se de decreto editado com base em ‘delegação dos titulares dos serviços’, sendo que o Estado assumiu a responsabilidade pela condução do processo de concessão regionalizada dos serviços***

3

***de fornecimento de água e esgotamento sanitário. Nesse cenário, a inarredável conclusão a que se chega é a de que não há qualquer exorbitância de poder regulamentar do Chefe do Poder Executivo no ato que praticou.”***

**6. Nesse passo, não se tratando de matéria de exclusiva competência do Poder Legislativo do Estado do Rio de Janeiro, evidente a inconstitucionalidade, por vício formal, do Projeto de Decreto Legislativo nº 57/2021, a autorizar a concessão da segurança.**

**SEGURANÇA QUE SE CONCEDE. AGRAVO REGIMENTAL NÃO CONHECIDO.**

### **ACÓRDÃO**

**Vistos, relatados e discutidos estes autos de mandado de segurança nº 0029592-55.2021.8.19.0000, sendo Impetrantes ALEXANDRE TEIXEIRA DE FREITAS RODRIGUES e ADRIANA BONOW BALTHAZAR DA SILVEIRA e Impetrados MESA DIRETORA DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO ALERJ e EXMO SR PRESIDENTE DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO.**

**ACORDAM os Desembargadores do Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, por unanimidade de votos, em conceder a segurança e em negar conhecimento ao agravo regimental, nos termos do voto do Relator.**

### **RELATÓRIO**

3

Trata-se de mandado de segurança impetrado pelos Deputados Estaduais ALEXANDRE TEIXEIRA DE FREITAS RODRIGUES e ADRIANA BONOW BALTHAZAR DA SILVEIRA, objetivando, em antecipação de tutela, que sejam suspensos os efeitos decorrentes da votação e aprovação do Projeto de Decreto Legislativo nº 57/2021. Ao final, requerem a concessão da segurança, para impedir, definitivamente, que o Projeto de Decreto Legislativo nº 57/2021 produza efeitos, no sentido de sustar o Decreto nº 47.422/202023 do Governador do Estado do Rio de Janeiro, que autorizou a abertura de procedimento licitatório para a concessão dos serviços públicos de abastecimento de água e esgotamento sanitário da Região Metropolitana do Rio de Janeiro e demais municípios fluminenses.

Como causa de pedir, registram, em suma, que o Projeto de Decreto Legislativo nº 57/2021, que visa sustar os efeitos do Decreto nº 47.422/20202 do Governador do Estado do Rio de Janeiro (que autorizou a abertura de procedimento licitatório para a concessão dos serviços públicos de abastecimento de água e esgotamento sanitário da Região Metropolitana do Rio de Janeiro e demais municípios fluminenses), foi incluído em pauta sob regime de urgência para a primeira sessão extraordinária de 29/04/2021, sendo aprovado por 34 votos favoráveis.

No entanto, alegam que a ALERJ não poderia dispor sobre a matéria tratada no PDL nº 57/21.

Nesse passo, argumentam que somente pode ser objeto de Decreto Legislativo matéria de competência exclusiva do Poder Legislativo, sem

5

a necessidade de sanção pelo Governador do Estado, nos termos da Constituição Estadual (artigo 99, inciso XXIV) e do Regimento Interno da ALERJ (artigo 96), não sendo esse, segundo alegam, o caso em exame.

Asseveram que, conforme artigo 99 da CERJ, o Poder Legislativo somente pode sustar atos normativos do Poder Executivo em duas hipóteses, quais sejam: atos normativos que exorbitem a competência executiva ou ofendam a competência legislativa (VII) e ato normativo inconstitucional assim declarado pelo Tribunal de Justiça por decisão definitiva (XVI), não se enquadrando o Decreto Executivo do Governador do Estado do Rio de Janeiro nº 47.422/2020 em nenhuma dessas hipóteses.

Consignam que o STF, no julgamento da ADI nº 1.482/RJ, firmou o entendimento segundo o qual a titularidade do serviço público de saneamento é do órgão colegiado formado pelos municípios metropolitanos, pelo Estado do Rio de Janeiro e por representantes da sociedade civil, assim como determinou que o poder decisório e o poder concedente de nenhum modo poderiam se concentrar unicamente nas mãos do Estado do Rio de Janeiro. Por outro lado, os municípios restantes – isto é, os que não configurassem uma metrópole – conservariam sua competência para tratar dos assuntos de interesse local (art. 30, I, da Constituição Federal) assim como organizá-los e prestá-los sob regime de concessão (art. 30, V, da Constituição Federal), sempre condicionada, é claro, à instituição de região metropolitana por lei complementar, na qual o interesse comum é prevacente.

Destarte, assinalam que, a partir da decisão na ADI nº 1.842/RJ e da Lei nº 13.089/2015 (Estatuto da Metrópole), o Governador do Estado

5

sancionou a Lei Complementar n.º 184/2018, dispondo sobre a composição, a organização e a gestão da Região Metropolitana do Rio de Janeiro, bem como definindo os serviços de interesse comum.

Destarte, na área composta pelos vinte e dois municípios da região metropolitana (art. 1.º, caput, LC n.º 184/2018), o serviço de saneamento básico, sendo de interesse comum, está sob a competência do Conselho Deliberativo formado pelo Governador do Estado, pelos Prefeitos dos municípios metropolitanos e por três segmentos da sociedade civil, todos com direito a voto.

Assim, registram que, sendo o poder decisório sobre funções públicas de interesse comum indissociável do condomínio legislativo formado em órgão colegiado, então as resoluções do Conselho Deliberativo da Região Metropolitana do Rio de Janeiro são atos normativos primários, oriundas de seu poder para decidir sobre a forma de prestação, delegação e modelagem dos serviços.

Consignam que, conforme o julgamento da ADI n.º 1.842/2018, as regiões metropolitanas extraem seu fundamento do art. 25, §3º, da Constituição Federal, para assumir plenamente a competência sobre funções públicas de interesse comum, de modo que as resoluções do órgão colegiado da região metropolitana possuem natureza jurídica originária.

Portanto, afirmam que, se o poder do Conselho Deliberativo da Região Metropolitana e dos demais municípios fluminenses sobre a organização, o gerenciamento e a concessão do serviço público de saneamento básico

provém da própria organização das competências constitucionais, suas deliberações não podem ser consideradas mero poder regulamentar.

Nesse passo, alegam que, em 28/12/2020, com base na competência sobre o serviço de saneamento básico de que é titular, o Conselho Deliberativo da Região Metropolitana do Rio de Janeiro decidiu (por meio da Resolução CD nº 08, de 28/12/2020) delegar as atividades de organização, gerenciamento e concessão do serviço público de saneamento ao Estado do Rio de Janeiro. De igual modo, os municípios do interior que não compõem a região metropolitana também outorgaram a respectiva delegação por meio de instrumentos de gestão associada, atribuindo ao Estado do Rio de Janeiro a responsabilidade pela condução do processo de concessão regionalizada dos serviços de fornecimento de água e esgotamento sanitário.

Destacam que tal ato de delegação não implicou a atribuição da titularidade do serviço ao Estado do Rio de Janeiro, já que ela permanece sob a competência do Conselho Deliberativo da Região Metropolitana do Rio de Janeiro e dos demais municípios fluminenses.

Assim, consignam que o fundamento legal do Decreto n.º 47.422/2020 é a Resolução CD n.º 8/2020 e os demais instrumentos de gestão associada interfederativa celebrados com os titulares dos serviços públicos de fornecimento de água e esgotamento sanitário, o que lhe atribui natureza jurídica de ato normativo primário.

Destarte, pontuam que o Decreto n.º 47.422/2020 é impassível de controle parlamentar por parte da Assembleia Legislativa do Estado do Rio de

8

Janeiro, sob pena de violação aos princípios constitucionais do equilíbrio federativo (arts. 1.º e 23, I, da CRFB/88), da não intervenção do Estado nos municípios (art. 35, da CRFB/88), da autonomia municipal e das competências de interesse comum (arts. 18, *caput*, e 25, §3.º, da CRFB/88) e da forma de federação do Estado brasileiro (art. 60, §4.º, I, da CRFB/88).

Além da violação aos preceitos fundamentais acima elencados, ressaltam que a possibilidade de o Poder Legislativo do Estado do Rio de Janeiro sustar atos do Governador do Estado está exclusivamente prevista no art. 99 da Constituição do Estado do Rio de Janeiro, sendo certo que o Decreto n.º 47.422/2020 não corresponde ao poder regulamentar do Chefe do Poder Executivo, mas, sim, a um ato normativo originário da delegação de competência dos titulares do serviço de saneamento básico. No mesmo sentido, o Decreto n.º 47.422/2020 não poderia também ser considerado um ato decorrente de delegação legislativa, pois o Estado do Rio de Janeiro não é titular do serviço de saneamento básico, razão por que tal poder jamais poderia ser delegado ao Governador do Estado pela Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro.

Assim, alegam haver vício formal na possibilidade de sustação dos efeitos do Decreto Executivo pelo PDL 57/2021.

**Decisão**, index 00023, deferindo a liminar, para suspender os efeitos decorrentes da votação e aprovação do Projeto de Decreto Legislativo nº 57/2021.

**Agravo regimental** interposto pela ALERJ, index 0084, requerendo a revogação da liminar.

8

**Informações prestadas pela Autoridade Coatora**, index 000475, pelo indeferimento da inicial ou, caso assim não se entenda, pela denegação da segurança.

Para tanto, alega que os supostos vícios suscitados pelos Impetrantes se referem a alegadas inconstitucionalidades materiais, de modo que não seria cabível o presente mandado de segurança.

Consigna que a inconstitucionalidade formal de projeto de decreto legislativo ocorre se: a) sua iniciativa não for de Parlamentar; b) não tiver por objeto a sustação de um Decreto do Poder Executivo; c) não tiver obedecido à tramitação legislativa constitucionalmente imposta; d) não for submetido à apreciação do colendo Plenário, pela maioria simples dos votos, desde que a maioria absoluta dos Deputados participe, física ou virtualmente, da votação; e) for submetido a sanção ou veto do Excelentíssimo Senhor Governador do Estado, porque decreto legislativo não é submetido a censura política de outro Poder.

Consigna que o Projeto de Decreto Legislativo nº 57/2021, ora impugnado: a) foi apresentado pelo Deputado André Ceciliano; b) visa à sustação do Decreto fluminense nº 47.422/2020; c) obedeceu à tramitação legislativa constitucionalmente imposta; d) foi aprovado pelo colendo Plenário, por maioria de votos, com a participação, física ou eletrônica, da maioria absoluta dos Deputados; e) foi promulgado e publicado sob o nº 16/2021.

10

Assevera que, se fosse correta a afirmativa de que o Projeto de Decreto Legislativo implica em usurpação de competência exclusiva do Poder Executivo para exercer a direção superior da administração estadual, haveria violação à Separação de Poderes, o que faria surgir inconstitucionalidade material e necessário controle repressivo de constitucionalidade.

Nesse passo, assevera não ser cabível o presente mandado de segurança.

Sustenta, ainda, que a inicial do presente mandado de segurança deve ser indeferida, argumentando que inconstitucionalidades materiais, se existirem, deverão ser apreciadas em controle abstrato repressivo, contra o Decreto Legislativo nº 16/2021, nunca contra um Projeto de Decreto Legislativo já exaurido.

Assevera que o PDL em questão não tem por objeto regulamentar nenhum serviço público municipal, mas apenas salvaguardar a propriedade estadual, impedindo sua alienação em desacordo com a Constituição.

**Manifestação do Estado do Rio de Janeiro**, index 000503, pela rejeição das preliminares suscitadas pelas autoridades impetradas e, no mérito, pela confirmação da liminar, com a concessão da segurança, para determinar o arquivamento do PDL nº 57/2021, em razão dos vícios formais do processo legislativo.

O Estado do Rio de Janeiro destaca, inicialmente, que a jurisprudência do STF afirma o cabimento de mandado de segurança impetrado

10

por Parlamentar, no exercício de seu mandato, a fim de tutelar direito líquido e certo à observância do devido processo legislativo (STF, MS 32.033).

Nesse aspecto, salienta que, no presente mandado de segurança, o que se pretende é justamente tutelar o direito líquido e certo dos Parlamentares impetrantes de coibir a tramitação de Projeto de Decreto Legislativo que desrespeita as disposições constitucionais relativas ao processo legislativo, uma vez que: (i) há usurpação de competência exclusiva da Chefia do Poder Executivo para exercer a direção superior da Administração estadual e para dispor, mediante decreto, sobre a organização e o funcionamento da Administração (CRFB/1988, art. 84, II e VI, a; CERJ, art. 145, II e VI, a); (ii) o Decreto Legislativo é espécie normativa com objeto restrito, não se admitindo a sua edição para dispor sobre matéria de competência exclusiva do Poder Executivo (CRFB/1988, art. 49, V; CERJ, art. 99, VII) e, tampouco, para exercer atribuição reservada ao Tribunal de Contas do Estado – TCE/RJ (CRFB/1988, art. 71, X; CERJ, art. 123, IX); (iii) a Assembleia Legislativa do Estado não tem competência legislativa para dispor sobre a concessão de serviços de saneamento e abastecimento de água dos Municípios (CRFB, art. 30, II e V); e (iv) a justificativa do Projeto de Decreto Legislativo demonstra a ausência de correlação entre o seu objeto e a finalidade que as autoridades impetradas pretendem alcançar, em violação ao devido procedimento para a elaboração de normas.

Consigna o ente estadual que a controvérsia exige exclusivamente o controle judicial de aspectos formais relativos ao processo legislativo, o que é admitido pela jurisprudência do STF.

Dessa maneira, argumenta ser cabível a impetração para assegurar direito líquido e certo dos Parlamentares ao devido processo legislativo, de modo a sustar a tramitação de Projeto de Decreto Legislativo que (i) não observa os limites constitucionais da espécie legislativa, (ii) usurpa competência exclusiva do Poder Executivo, (iii) afronta a competência dos Municípios para dispor sobre a concessão de serviços de saneamento e abastecimento de água e (iv) é editado para alcançar finalidade diversa daquela constante de seu objeto. As questões suscitadas dizem respeito exclusivamente a vício formal orgânico (competência legislativa) e a vício formal subjetivo (iniciativa legislativa para a matéria).

Pontua, também, não se sustentar a preliminar de indeferimento da inicial suscitada pelos Impetrados, visto que a tramitação do Projeto de Decreto Legislativo nº 57/01 não se encerrou.

Nesse sentido, registra que o presente Mandado de Segurança foi impetrado em 29 de abril de 2021, sendo deferida liminar para suspender a tramitação legislativa em 30 de abril de 2021 (index 23), com a intimação das autoridades impetradas na mesma data (index 45). Por sua vez, o Projeto de Decreto Legislativo nº 57/2021 foi votado em plenário em 29 de abril de 2021, mas a sua publicação ocorreu na mesma data em que foi deferida a liminar “para suspender os efeitos decorrentes da votação e aprovação do Projeto de Decreto Legislativo nº 57/2021”. A publicação do ato legislativo, portanto, não teve qualquer efeito.

Consigna o Estado do Rio de Janeiro que a alegação de exaurimento da tramitação legislativa do Projeto de Decreto Legislativo nº

57/2021 pressuporia a recusa de autoridade da tutela jurisdicional, fls. 23, assim como a rejeição da autoridade do próprio Poder Judiciário fluminense.

Sobre a questão de fundo, o ente estadual assinala que a Constituição do Estado – que reproduz, nesta parte, a Constituição da República –, autoriza a sustação de “atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar ou dos limites de delegação legislativa” (art. 99, VII, da CERJ).

Assinala que a competência legislativa para edição de decretos legislativos não se trata de um poder discricionário do Poder Legislativo para sustar atos do Poder Executivo que considere inoportuno ou inconveniente, tratando-se de competência excepcional, derogatória da Separação de Poderes, devendo se liminar ao que prevê a Constituição Federal, para evitar a interferência inconstitucional de um Poder sobre outro. A edição de decretos legislativos trata, portanto, de competência estritamente vinculada aos expressos termos da Constituição. Em decorrência disso, a espécie legislativa só é adequada quando se está diante de decretos regulamentares editados pelo Poder Executivo que exorbitem dos limites estabelecidos na lei.

O PDL impugnado, no entanto, não diz respeito a qualquer exorbitância de poder regulamentar do Chefe do Poder Executivo, visto inexistir no Decreto Estadual nº 42.422/2020 conteúdo regulamentar para controle por Decreto Legislativo.

Assim, pontua que o Decreto Estadual nº 47.422/2020, cujo ato impetrado pretende sustar, foi editado com base em delegação de competência da Região Metropolitana, titular do serviço público de saneamento básico.

Afirma que, ao editar o referido Decreto para autorizar a abertura de procedimento licitatório, o Estado apenas deu publicidade à Resolução do Conselho Deliberativo da Região Metropolitana nº 08/2020, que aprovou o plano de concessão e a concorrência pública, com base em sua competência definida no art. 11, inciso VII, da Lei Complementar nº 184/2018.

Salienta que é a Resolução nº 08/2020 do Conselho Deliberativo da Região Metropolitana, editada pelo titular do serviço de saneamento básico, nos termos definidos pelo STF na ADI 1842/RJ, que estabelece as condições de delegação do serviço. E o Decreto nº 47.422/2020, por sua vez, foi editado com fundamento no art. 2º da Resolução nº 08/2020.

Pontua que a atuação do Poder Executivo que o ato coator pretende sustar está subordinada ao ato do Conselho Deliberativo da Região Metropolitana que determinou as condições para a concessão do serviço de saneamento, não tendo sequer como fundamento de validade um ato normativo editado pela Assembleia Legislativa do Estado.

Registra que o Estado do Rio de Janeiro não é o titular do serviço público de saneamento básico, que, conforme já decidido pelo STF no julgamento da ADI 1842/RJ, é titularizado pelos Municípios, que, se assim optarem, podem transferir a respectiva titularidade para a Região Metropolitana, tal como se deu neste Estado, com a edição da Lei Complementar nº 184/2018.

Assevera, assim, que o Projeto de Decreto Legislativo nº 57/2021, ao dispor sobre a concessão de serviços públicos de titularidade municipal, contém vício de inconstitucionalidade formal, por afronta às competências político-administrativa e legislativa municipais para dispor sobre os serviços de saneamento de interesse das localidades.

Consigna que o Decreto executivo nº 47.422/2020 trata de um ato de efeitos concretos, editado com base em delegação de entidade interfederativa, que se limita a dar publicidade a uma decisão do Conselho Deliberativo da Região Metropolitana sobre a abertura de procedimento licitatório para a concessão de serviço público. Não trata, portanto, de um regulamento, mas de um Decreto editado no exercício de competência exclusiva do Poder Executivo para “direção superior da administração” (art. 84, II, da CRFB) e para dispor mediante decreto sobre “organização e funcionamento da administração” (art. 84, VI, a, da CRFB).

Salienta, ainda, que, por meio do Decreto executivo nº 47.422/2020, o Poder Executivo autorizou a abertura de uma licitação, em cumprimento às suas obrigações constitucionais para prestação de serviço público e nos estritos termos de delegação recebida dos Municípios.

Consigna que a definição da abertura de uma licitação, do seu respectivo objeto, assim como das condições concretas para a delegação do serviço público são funções tipicamente administrativas, de modo que o Poder Legislativo não pode suplantar a discricionariedade técnica da Administração para, em seu lugar, determinar objeto que lhe afigura mais conveniente, nem

determinar as datas para a realização da concorrência, ou a forma como a delegação do serviço será realizada.

E, em razão da usurpação de competência do Poder Executivo para direção superior da Administração e para a sua organização e funcionamento, a tramitação do PDL nº 57/2021 viola, segundo alega, o direito líquido e certo dos impetrantes de observância do devido processo legislativo, em razão de vício formal subjetivo de inconstitucionalidade.

Argumenta que, na verdade, o PDL tem o declarado propósito de pressionar a União Federal para obrigá-la a renovar o Regime de Recuperação Fiscal a que está submetido o Estado do Rio de Janeiro, inferindo-se da exposição de motivos o desvio de finalidade na utilização da espécie legislativa.

Registra, por fim, que o PDL nº 57/2021 também viola o devido processo legislativo, uma vez que o controle externo de atos administrativos relativos a contratações públicas, nos termos do art. 71, X, da Constituição (reproduzido pelo art. 123, IX, da CERJ), é uma atribuição do Tribunal de Contas, salientando que, por meio do processo TCE-RJ 100.167-5/21, o TCE/RJ examinou o edital de licitação e a modelagem definida para a concessão de serviço público referida pelo Decreto nº 47.422/2020, tendo-se concluído pela sua regularidade.

**Parecer da Procuradoria de Justiça**, index 000527, pela concessão da segurança, confirmando-se a medida cautelar anteriormente deferida.

Ressalta a Procuradoria de Justiça, inicialmente, não se sustentar a preliminar, suscitada pelo Impetrado, de não cabimento do presente mandado de segurança. Nesse passo, salienta o *Parquet* que a tramitação do Projeto de Decreto Legislativo nº 57/2021 não se encerrou porque, votado em plenário em 29 de abril de 2021, sua publicação ocorreu na mesma data em que foi deferida a liminar “para suspender os efeitos decorrentes da votação”, de modo que, em razão da decisão judicial proferida na mesma data, o ato de publicação restou ineficaz, prejudicados todos os atos legislativos subsequentes.

Sobre a questão de fundo, o MP registra que o Estado do Rio de Janeiro não é o titular do serviço público de saneamento básico, que, conforme já decidido pelo STF no julgamento da ADI 1842/RJ, é titularizado pelos Municípios, que, se assim optarem, podem transferir a respectiva titularidade para a Região Metropolitana, tal como se deu neste Estado, com a edição da Lei Complementar nº 184/2018.

Destaca o Ministério Público que foi nessa esteira de ideias que o Decreto Executivo epigrafado foi editado pelo Governador do Estado do Rio de Janeiro no âmbito de competência delegada pelo Conselho Deliberativo da Região Metropolitana do Rio de Janeiro, por meio dos artigos 1º e 2º da Resolução CD nº 08 de 28 de dezembro de 2020.

Nesse passo, pontua que o Decreto Estadual nº 47.422/2020, cujo ato impetrado pretende sustar, foi editado com base em delegação de competência da Região Metropolitana, titular do serviço público de saneamento básico, vale dizer, trata-se de decreto editado com base em “delegação dos titulares dos serviços”, sendo que o Estado assumiu a responsabilidade pela

condução do processo de concessão regionalizada dos serviços de fornecimento de água e esgotamento sanitário.

Nesse cenário, consigna a Procuradoria de Justiça que a inarredável conclusão a que se chega é a de que não há qualquer exorbitância de poder regulamentar do Chefe do Poder Executivo no ato que praticou.

Nesse passo, pontua que, nos termos do artigo 96 do Regimento Interno da ALERJ, “Os projetos de decreto legislativo se destinam a regular as matérias de exclusiva competência do Poder Legislativo, sem a sanção do Governador do Estado”, sendo que, conforme artigo 99, VII da Carta Estadual, ao Parlamento Estadual compete privativamente a sustação de “atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar ou dos limites de delegação legislativa”.

Assinala o MP que o PDL impugnado não diz respeito a qualquer exorbitância de poder regulamentar do Chefe do Poder Executivo, nem tampouco versa sobre matéria de competência exclusiva do Poder Legislativo Estadual.

E, não se tratando de matéria de exclusiva competência do Poder Legislativo do Estado do Rio de Janeiro, legislar sobre o tema configura inconstitucionalidade por vício formal, conforme já assentado pelo STF (ADI 5184).

Destaca a Procuradoria de Justiça, outrossim, ser cabível a impetração de mandado de segurança por Parlamentar, no exercício do seu

mandato, com o objetivo de atacar vício já efetivamente concretizado no curso de processo de formação da norma (STF, MS 32.033), sendo esse o caso em exame, porquanto o que se pretende é justamente tutelar o direito líquido e certo dos Parlamentares impetrantes de coibir a tramitação de Projeto de Decreto Legislativo que desrespeita as disposições constitucionais relativas ao processo legislativo, uma vez que: a) há usurpação de competência exclusiva da Chefia do Poder Executivo para exercer a direção superior da Administração estadual e para dispor, mediante decreto, sobre a organização e o funcionamento da Administração, na forma do artigo 145, II e VI, da CERJ; b) o Decreto Legislativo é espécie normativa com objeto restrito, não se admitindo a sua edição para dispor sobre matéria de competência exclusiva do Poder Executivo, conforme dispõe o artigo 99, VII da Carta Estadual.

Registra o MP, por fim que, por meio do processo TCE-RJ 100.167-5/216, o TCE/RJ examinou o edital de licitação e a modelagem definida para a concessão de serviço público referida pelo Decreto nº 47.422/2020, tendo-se concluído pela sua regularidade, sendo certo que o controle externo de atos administrativos relativos a contratações públicas, nos termos do artigo 123, IX, da CERJ, é uma atribuição do Tribunal de Contas.

**Petição do Sindicato dos Trabalhadores nas Indústrias da Purificação e Distribuição de Água e em Serviços de Esgotos de Niterói e Região – SINDÁGUARJ, do Sindicato dos Trabalhadores na Indústria de Purificação e Distribuição de Água e em Serviços de Esgoto de Campos e Região Norte e Noroeste do Estado do Rio de Janeiro – STAECNON, da Associação dos Empregados de Nível Universitário da CEDAE – ASEAC e do Sindicato dos Engenheiros no Estado do Rio de Janeiro - SENGE-RJ,**

index 0049, 0099-00184, 000200-000420, requerendo sua habilitação como *amici curiae*.

**Decisão**, index 00542, indeferindo o pleito de admissão ao feito na qualidade de *amicus curiae*.

### **VOTO**

Trata-se de mandado de segurança impetrado por parlamentares da ALERJ, objetivando “*a concessão da segurança para impedir definitivamente que o Projeto de Decreto Legislativo n.º 57/2021 produza efeitos no sentido de sustar o Decreto n.º 47.422/2020 do Governador do Estado do Rio de Janeiro, que autorizou a abertura de procedimento licitatório para a concessão dos serviços públicos de abastecimento de água e esgotamento sanitário da Região Metropolitana do Rio de Janeiro e demais municípios fluminenses*”.

Trago à colação o teor do Projeto de Decreto Legislativo n.º 57/2021, aqui impugnado:

**PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº 57/2021 SUSTA OS EFEITOS DO DECRETO N.º 47.422, DE 23 DE DEZEMBRO DE 2020**

*Autor: Deputado ANDRÉ CECILIANO*

**D E S P A C H O:**

*A imprimir e às Comissões de Constituição e Justiça; de Saúde; de Saneamento Ambiental; de Assuntos Municipais e de Desenvolvimento Regional; de Economia, Indústria e Comércio; e de Orçamento, Finanças, Fiscalização Financeira e Controle. Em 06.04.2021 DEPUTADO ANDRÉ CECILIANO - PRESIDENTE A ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO*

**RESOLVE: Art. 1º - Ficam sustados os efeitos do Decreto nº 47.422, de 23 de dezembro de 2020, publicado no Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro de 28 de dezembro de 2020, que “DISPÕE SOBRE A CONCESSÃO DA PRESTAÇÃO REGIONALIZADA DOS SERVIÇOS PÚBLICOS DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA E ESGOTAMENTO SANITÁRIO E DOS SERVIÇOS COMPLEMENTARES DOS MUNICÍPIOS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO.”**

Art. 2º - A edição de novo decreto com o mesmo intuito fica condicionado à prorrogação do Regime de Recuperação Fiscal.

Art. 3º - Este Decreto Legislativo entrará em vigor na data de sua publicação. Plenário Barbosa Lima Sobrinho, 05 de abril de 2021.  
Deputado ANDRE CECILIANO

Veja-se, ainda, o teor do Decreto nº 47.422, de 23 de dezembro de 2020, sustado pelo referido Projeto de Decreto Legislativo:

*DECRETO Nº 47.422 DE 23 DE DEZEMBRO DE 2020 DISPÕE SOBRE A CONCESSÃO DA PRESTAÇÃO REGIONALIZADA DOS SERVIÇOS PÚBLICOS DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA E ESGOTAMENTO SANITÁRIO E DOS SERVIÇOS COMPLEMENTARES DOS MUNICÍPIOS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. O GOVERNADOR DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, em exercício, no uso de suas atribuições constitucionais e legais, considerando o disposto nos instrumentos de gestão associada interfederativa celebrados com titulares dos serviços públicos de fornecimento de água e esgotamento sanitários, nos termos do art. 241, da Constituição e em atendimento ao art. 5º da Lei federal nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, conforme Processo Administrativo nº SEI-120207/000707/2020.*

*CONSIDERANDO:*

- ser de competência comum dos entes públicos integrantes das três esferas federativas, nos termos do art. 23, inc. IX, da Constituição, implementar políticas públicas e programas que assegurem, de forma eficiente e economicamente sustentável, melhorias nas condições de saneamento básico;*
- que a universalização dos serviços públicos de saneamento básico, dentre os quais se destacam os serviços de esgotamento e*

fornecimento de água tratada, é um vetor fundamental para garantir, entre outros aspectos essenciais da dignidade humana, o direito à saúde e à proteção ao meio ambiente;

- a necessidade de compartilhamento interfederativo de responsabilidades para que se viabilize a ampliação dos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário adequado, em atendimento aos prazos legalmente estabelecidos, assim como a necessidade de proteção ao meio ambiente;

- que a Lei federal nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007, estabelece as diretrizes nacionais para o saneamento básico e, dentre os princípios fundamentais elenca a prestação regionalizada dos serviços com o objetivo de gerar ganhos de escala e propiciar a universalização e a viabilidade técnica e econômico-financeira do saneamento básico, admitindo a cooperação federativa para o exercício de funções públicas, tais quais a prestação, organização, fiscalização e regulação;

- **que o Estado do Rio de Janeiro, por meio de delegação dos titulares dos serviços, assumiu a responsabilidade pela condução do processo de concessão regionalizada dos serviços de fornecimento de água e esgotamento sanitário;**

- que, não obstante o papel desempenhado pelo Estado do Rio de Janeiro, os titulares dos serviços remanescerão responsáveis pelo planejamento, fiscalização e acompanhamento dos resultados das concessões contratadas.

#### DECRETA:

**Art. 1º - Fica autorizada a abertura de procedimento licitatório sob a modalidade de concorrência internacional, a ser julgada pelo critério de maior oferta, com o fim de selecionar a proposta mais vantajosa para a concessão dos serviços públicos de abastecimento de água e esgotamento sanitário cujos titulares constituíram gestão associada com o Estado do Rio de Janeiro.**

Art. 2º - A área objeto da licitação consiste na área urbana das sedes municipais e respectivos distritos urbanos integrantes de cada um dos Municípios inseridos nas quatro concessões a serem licitadas pelo Estado do Rio de Janeiro.

Parágrafo Único - A área urbana a ser considerada é aquela delimitada nos Planos Diretores de cada município e, na ausência deste plano, no definido pela legislação municipal ou, por último, pelo IBGE.

*Art. 3º - O prazo da concessão dos serviços objeto do presente Decreto será de até 35 (trinta e cinco) anos somados ao período inicial de operação assistida do sistema, em conformidade com as normas e os termos do Edital de licitação e seus anexos.*

*Art. 4º - Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.  
Rio de Janeiro, 23 de dezembro de 2020 CLÁUDIO CASTRO  
Governador em Exercício*

Inicialmente, registro que, em regra, não se admite demanda judicial que tenha por objeto controle de constitucionalidade de meros projetos normativos.

Porém, excepcionalmente, o STF admite a impetração de mandado de segurança por parlamentar que tenha por objetivo atacar vício já efetivamente concretizado no curso do processo de formação da norma, sendo esse o caso em exame. A propósito:

**Ementa: CONSTITUCIONAL. MANDADO DE SEGURANÇA. CONTROLE PREVENTIVO DE CONSTITUCIONALIDADE MATERIAL DE PROJETO DE LEI. INVIABILIDADE. 1. Não se admite, no sistema brasileiro, o controle jurisdicional de constitucionalidade material de projetos de lei (controle preventivo de normas em curso de formação). **O que a jurisprudência do STF tem admitido, como exceção, é “a legitimidade do parlamentar - e somente do parlamentar - para impetrar mandado de segurança com a finalidade de coibir atos praticados no processo de aprovação de lei ou emenda constitucional incompatíveis com disposições constitucionais que disciplinam o processo legislativo” (MS 24.667, Pleno, Min. Carlos Velloso, DJ de 23.04.04). Nessas excepcionais situações, em que o vício de inconstitucionalidade está diretamente relacionado a aspectos formais e procedimentais da atuação legislativa, a impetração de segurança é admissível, segundo a jurisprudência do STF, porque visa a corrigir vício já efetivamente concretizado no próprio curso do processo de formação da norma, antes mesmo e independentemente de sua****

**final aprovação ou não.** 2. Sendo inadmissível o controle preventivo da constitucionalidade material das normas em curso de formação, não cabe atribuir a parlamentar, a quem a Constituição nega habilitação para provocar o controle abstrato repressivo, a prerrogativa, sob todos os aspectos mais abrangente e mais eficiente, de provocar esse mesmo controle antecipadamente, por via de mandado de segurança. 3. A prematura intervenção do Judiciário em domínio jurídico e político de formação dos atos normativos em curso no Parlamento, além de universalizar um sistema de controle preventivo não admitido pela Constituição, subtrairia dos outros Poderes da República, sem justificação plausível, a prerrogativa constitucional que detém de debater e aperfeiçoar os projetos, inclusive para sanar seus eventuais vícios de inconstitucionalidade. Quanto mais evidente e grotesca possa ser a inconstitucionalidade material de projetos de leis, menos ainda se deverá duvidar do exercício responsável do papel do Legislativo, de negar-lhe aprovação, e do Executivo, de apor-lhe veto, se for o caso. Partir da suposição contrária significaria menosprezar a seriedade e o senso de responsabilidade desses dois Poderes do Estado. E se, eventualmente, um projeto assim se transformar em lei, sempre haverá a possibilidade de provocar o controle repressivo pelo Judiciário, para negar-lhe validade, retirando-a do ordenamento jurídico. 4. Mandado de segurança indeferido.

(MS 32033, Relator(a): GILMAR MENDES, Relator(a) p/ Acórdão: TEORI ZAVASCKI, Tribunal Pleno, julgado em 20/06/2013, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-033 DIVULG 17-02-2014 PUBLIC 18-02-2014 RTJ VOL-00227-01 PP-00330)

Como ressaltado pela Procuradoria de Justiça, index 000527:

“Sobre o tema, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal tem afirmado excepcionalmente o cabimento de mandado de segurança impetrado por Parlamentar, no exercício de seu mandato, com o objetivo de atacar vício já efetivamente concretizado no curso do processo de formação da norma.

(...)

Sob esse prisma, no presente mandado de segurança o que se pretende é justamente tutelar o direito líquido e certo dos Parlamentares impetrantes de coibir a tramitação de Projeto de

25

Decreto Legislativo que desrespeita as disposições constitucionais relativas ao processo legislativo, uma vez que: a) há usurpação de competência exclusiva da Chefia do Poder Executivo para exercer a direção superior da Administração estadual e para dispor, mediante decreto, sobre a organização e o funcionamento da Administração, na forma do artigo 145, II e VI, da CERJ; b) o Decreto Legislativo é espécie normativa com objeto restrito, não se admitindo a sua edição para dispor sobre matéria de competência exclusiva do Poder Executivo, conforme dispõe o artigo 99, VII da Carta Estadual.”

Destarte, cabível a impetração do presente *mandamus*.

Noto, outrossim, que, ao contrário do afirmado pelos Impetrados, a tramitação do Projeto de Decreto Legislativo nº 57/2021 não se encerrou porque, votado em plenário em 29 de abril de 2021, sua publicação ocorreu na mesma data em que foi deferida a liminar “para suspender os efeitos decorrentes da votação”, de modo que, em razão da decisão judicial proferida na mesma data, o ato de publicação restou ineficaz, prejudicados todos os atos legislativos subsequentes. Não há que se falar, pois, em indeferimento da inicial.

Sobre a questão de fundo, saliento que o decreto legislativo é espécie normativa que encontra previsão no artigo 99, XXIV, da CERJ, nos seguintes termos:

Art. 99. Compete privativamente à Assembleia Legislativa:

(...)

XXIV - emendar a Constituição, promulgar leis no caso do silêncio do Governador, *expedir decretos legislativos* e resoluções;

E, consoante se extrai do Regimento Interno da ALERJ, artigo 96, “Os *projetos de decreto legislativo* se destinam a regular as matérias de

25

*exclusiva competência do Poder Legislativo, sem a sanção do Governador do Estado.”*

Com efeito, como leciona Guilherme Pena de Moraes, o “*decreto legislativo é destinado a regular as matérias de exclusiva atribuição do Poder Legislativo.*” De acordo com o ilustre constitucionalista, ao tratar do decreto legislativo:

“O procedimento legislativo é instaurado por projeto de decreto legislativo, apresentado por qualquer Membro ou Comissão do Poder Legislativo, quando não sejam de iniciativa privativa da Mesa ou de outro colegiado específico, com vistas à promulgação e publicação pela Presidência do Senado Federal.

**A declaração prescritiva é referente à aprovação do estado de defesa e intervenção federal, à autorização do estado de sítio, celebração da paz, declaração de guerra e trânsito ou permanência temporária de forças estrangeiras no território nacional, ao julgamento das contas prestadas anualmente e à ratificação dos tratados e convenções internacionais celebrados pelo Presidente da República, assim como à sustação dos atos normativos do Poder Executivo que exorbitem dos limites do poder regulamentar ou da delegação legislativa, sem embargo de outros temas enumerados nos arts. 49 e 62, §3º, in fine, da CRFB.” (Curso de Direito Constitucional, 12ª edição, Atlas, p. 527)**

Ainda nesse sentido:

Ementa: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DECRETO LEGISLATIVO 547/2014 DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO AMAPÁ. ATO NORMATIVO QUE POSSUI EFEITOS GENÉRICOS E ABSTRATOS. DECRETO QUE, AO SUSTAR A VIGÊNCIA DE LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL, DETERMINOU A REPRISTINAÇÃO DE NORMAS ANTERIORES. INOVAÇÃO NA ORDEM JURÍDICA. CABIMENTO DA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTIGOS 127, § 2º, E

128, §§ 3º E 5º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988. AUTONOMIA DO MINISTÉRIO PÚBLICO. DECRETO LEGISLATIVO QUE ANULOU A APROVAÇÃO DE PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR DE INICIATIVA DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA, SUSPENDEU A VIGÊNCIA DA LEI DELE DECORRENTE (LEI ORGÂNICA DO MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL) E ANULOU OS ATOS POSTERIORES NELA FUNDADOS. MATÉRIA CUJO TRATAMENTO A CONSTITUIÇÃO DE 1988 RESERVA A LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL. INICIATIVA CONFERIDA AO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO. DECRETO LEGISLATIVO QUE ALTEROU A DISCIPLINA JURÍDICA DA CARREIRA DOS INTEGRANTES DO MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL, EM DESOBEDIÊNCIA AO ARTIGO 128, § 5º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. PRETENSÃO DE REALIZAÇÃO DE CONTROLE POLÍTICO DE CONSTITUCIONALIDADE DE NORMAS A POSTERIORI. ATO DE NATUREZA LEGISLATIVA. INAPLICABILIDADE DA SÚMULA 473 DO STF. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE QUE SE JULGA PROCEDENTE. 1. O Ministério Público é o titular da iniciativa de projeto de lei que organiza, institui atribuições e estabelece a estrutura da carreira, dispondo também sobre a forma de eleição, de composição da listra triíplice e de escolha do Procurador-Geral de Justiça, na forma do artigo 128, §§ 3º e 5º, da Constituição Federal, observados os limites traçados pelo texto constitucional e pela legislação orgânica nacional (Lei 8.625/1993). 2. A espécie normativa do decreto legislativo não é instrumento capaz de revogar ou alterar as disposições de legislação que discipline matéria constitucionalmente reservada à lei complementar, muito menos quando a essa lei a Constituição Federal limita a iniciativa legislativa. Concluído o processo legislativo, a pronúncia de inconstitucionalidade de lei ou outro ato normativo primário, ainda que fundamentada em vício formal no seu trâmite legislativo, deve se dar por meio de decisão judicial, no exercício do controle judicial e repressivo de constitucionalidade. 3. **Consectariamente, o Decreto Legislativo 547/2014, ao sustar a vigência da Lei Complementar Estadual nº 79/2013 sem que houvesse a hipótese de exorbitação de poder regulamentar ou dos limites de delegação legislativa (artigo 49, V, da CRFB/1988), tampouco sua pronúncia de inconstitucionalidade (artigo 52, X, da CRFB/1988), revela-se inconstitucional.** Isso porque, a pretexto de preservar sua própria competência, o Decreto Legislativo consubstancia ato normativo modificador da disciplina jurídica da carreira dos integrantes do Ministério Público local, em desobediência às exigências estabelecidas pelo artigo 128, § 5º, da

Constituição Federal. 4. O ato normativo impugnado exterioriza os elementos necessários ao cabimento da presente ação, visto que se reveste de densidade normativa primária. 5. Ação direta de inconstitucionalidade julgada PROCEDENTE, declarando-se a inconstitucionalidade do Decreto Legislativo 547/2013 da Assembleia Legislativa do Estado do Amapá. (ADI 5184, Relator(a): LUIZ FUX, Tribunal Pleno, julgado em 30/08/2019, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-200 DIVULG 13-09-2019 PUBLIC 16-09-2019)

Porém, no caso em exame, o Projeto de Decreto Legislativo nº 57/2021 susta norma que não versa sobre matéria de competência exclusiva do Poder Legislativo Estadual.

Com efeito, o Decreto nº 47.422/2020 trata da concessão de saneamento básico, serviço cuja titularidade não pertence ao ente estadual, consoante decidido pelo STF na ADI 1.842. Nesse sentido, o seguinte trecho da decisão proferida pelo Ministro Luiz Fux, nos autos da suspensão de liminar 1.446 RJ, datada de 22/04/21:

“A leitura do referido precedente [ADI 1.842] demonstra que o **Plenário do Supremo Tribunal Federal**, interpretando os artigos 23, IX, e 25, §3º, da Constituição, **assentou entendimento no sentido de que a integração de município a região metropolitana criada por lei estadual, conquanto compulsória, não esvazia a autonomia municipal. Assim, a titularidade dos serviços públicos de saneamento básico segue sendo dos municípios integrantes, a despeito da execução de referidos serviços se dar de modo conjunto no âmbito da unidade interfederativa.** Por esses fundamentos, entendeu o Plenário desta Corte ser inconstitucional dispositivo de lei estadual que submetia o poder concedente relacionado a estes serviços exclusivamente à decisão da autoridade Estadual, pois reconhecia-se pertencer ao “colegiado formado pelos municípios e pelo estado federado” o poder concedente e a titularidade dos serviços públicos de saneamento básico.

À luz do julgamento da ADI 1.842, revela-se, neste juízo sumário e sem prejuízo de ulterior revisão, a impossibilidade de invocação da Lei Estadual nº 2.831/1997 como limitadora do prazo de concessão de serviços cuja titularidade não pertence exclusivamente ao Estado do Rio de Janeiro, mas antes ao conjunto de Municípios integrantes da Região Metropolitana, sob pena de ferimento da autonomia federativa dos municípios conglomerados, donde exsurge o fumus boni iuris da alegação formulada pelo Estado autor.”

Como salientado pelos Impetrantes, o Decreto Executivo em questão foi editado pelo Governador do Estado do Rio de Janeiro no âmbito de competência delegada pelo Conselho Deliberativo da Região Metropolitana do Rio de Janeiro, por meio da Resolução CD nº 08 de 28 de dezembro de 2020, que *“autoriza a delegação de atividades específicas ao Estado do Rio de Janeiro, delibera sobre a forma de prestação dos serviços de água e esgotamento sanitário da região metropolitana do Rio de Janeiro e aprova o plano metropolitano de água e esgotamento sanitário”*, e que, em seu artigo 2º, autoriza *“a delegação das funções de organização e promoção de licitação e organização e gerenciamento da prestação regionalizada dos serviços públicos de abastecimento de água potável e de esgotamento sanitário ao Estado do Rio de Janeiro, nos termos do Anexo I”*, index 0007 do Anexo.

Nesse passo, não se tratando de matéria de exclusiva competência do Poder Legislativo do Estado do Rio de Janeiro, evidente a inconstitucionalidade, por vício formal, do Projeto de Decreto Legislativo nº 57/2021, a autorizar a concessão da segurança.

Também nesse sentido opina a Procuradoria de Justiça, index 000527:

“Pode-se afirmar, então, que o Estado do Rio de Janeiro não é o titular do serviço público de saneamento básico, que, conforme já decidido pelo STF no julgamento da ADI 1842/RJ, é titularizado pelos Municípios, que, se assim optarem, podem transferir a respectiva titularidade para a Região Metropolitana, tal como se deu neste Estado, com a edição da Lei Complementar nº 184/2018.

(...)

Foi nessa esteira de ideias que o Decreto Executivo epigrafado foi editado pelo Governador do Estado do Rio de Janeiro no âmbito de competência delegada pelo Conselho Deliberativo da Região Metropolitana do Rio de Janeiro, por meio dos artigos 1º e 2º da Resolução CD Nº 08 de 28 de dezembro de 2020.

Constata-se, então, que o Decreto Estadual nº 47.422/2020, cujo ato impetrado pretende sustar, foi editado com base em delegação de competência da Região Metropolitana, titular do serviço público de saneamento básico, vale dizer, trata-se de decreto editado com base em ‘delegação dos titulares dos serviços’, sendo que o Estado assumiu a responsabilidade pela condução do processo de concessão regionalizada dos serviços de fornecimento de água e esgotamento sanitário.

Nesse cenário, a inarredável conclusão a que se chega é a de que não há qualquer exorbitância de poder regulamentar do Chefe do Poder Executivo no ato que praticou.

Além disso, o artigo 96 do Regimento Interno da ALERJ dispõe que: ‘Os projetos de decreto legislativo se destinam a regular as matérias de exclusiva competência do Poder Legislativo, sem a sanção do Governador do Estado.’

Com efeito, o PDL impugnado não diz respeito a qualquer exorbitância de poder regulamentar do Chefe do Poder Executivo, nem tampouco versa sobre matéria de competência exclusiva do Poder Legislativo Estadual. Como se vê do disposto no artigo 99, VII da Carta Estadual, ao Parlamento Estadual compete privativamente a sustação de ‘atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar ou dos limites de delegação legislativa’, o que não retrata a hipótese dos autos.

31

Consequência disso é que, não se tratando de matéria de exclusiva competência do Poder Legislativo do Estado do Rio de Janeiro, legislar sobre o tema configura inconstitucionalidade por vício formal, conforme já assentado pelo STF, como se vê do aresto abaixo transcrito (g.n.):

(...)

Forte nessas considerações manifesta-se o Ministério Público no sentido da concessão da segurança, confirmando-se a medida cautelar anteriormente deferida.”

**Por tais motivos, CONCEDO A SEGURANÇA, nos termos do pedido formulado na exordial, confirmando a liminar aqui deferida.**

**NEGO CONHECIMENTO ao agravo regimental, index 00084, visto que prejudicado.**

**Sem custas, nos termos do 17, inciso IX, da Lei Estadual 3350/99, observado o artigo 17, §1º, dessa Lei. Sem honorários, conforme artigo 25 da Lei 12.016.**

Rio de Janeiro,

**DESEMBARGADOR BENEDICTO ABICAIR  
RELATOR**

31