

EXMO. SR. DESEMBARGADOR PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO RIO DE JANEIRO

O GOVERNADOR DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, no exercício da competência prevista no artigo 162 da Constituição do Estado do Rio de Janeiro, vem apresentar

REPRESENTAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE

(com pedido de medida cautelar)

em face do art. 11 da Lei Estadual nº 9.164, de 28 de dezembro de 2020, (cópia anexa), pelos seguintes fundamentos.

1. ATO NORMATIVO IMPUGNADO

1. A Lei estadual nº 9.164, de 28 de dezembro de 2020, derivada de **projeto de lei de iniciativa dos Exmos. Srs. Deputados Samuel Malafaia e Luiz Paulo**, regulamentou os procedimentos para armazenamento e retardo de água de chuva em perímetros urbanos para aproveitamento e postergação de sua descarga na rede pública. O art. 11 da Lei estadual ora impugnado, no entanto, tratou de matéria bastante distinta: impôs à Agência Reguladora de Energia e Saneamento Básico do Estado - AGENERSA que determine às concessionárias de água e esgoto sob sua fiscalização que deixem de aplicar "o conceito de consumo mínimo de água para qualquer tipo de estabelecimento". Confira-se a redação do dispositivo:

Art. 11. A Agência Reguladora de Saneamento – AGENERSA –, deverá, no transcurso do exercício de 2021, determinar que as concessionárias de água e esgoto do Estado do Rio de Janeiro, sob sua fiscalização, não mais pratiquem o conceito de consumo mínimo de água para qualquer tipo de estabelecimento, residencial, comercial, industrial ou público, como forma de preservação ambiental da água.

2. O art. 11 da Lei nº 9.164/2020 foi inicialmente vetado, mas a Assembleia Legislativa do Estado – ALERJ rejeitou o veto, promulgando o dispositivo, conforme publicação no Diário Oficial de 15 de junho de 2021.

3. Contudo, o art. 11 da Lei nº 9.164/2020 é inconstitucional, em razão de:

- (i) vício de iniciativa, uma vez que a imposição de atribuições a órgãos e entidades da Administração é privativa do Poder Executivo, tratando-se de matéria de Reserva da Administração (art. 112, § 1º, *d, c/c* art. 145, VI, *a*, da CERJ);
- (ii) afronta ao princípio da separação de poderes (art. 7º da CERJ), já que a iniciativa legislativa para dispor sobre atribuições de autarquia (AGENERSA), assim como sobre a gestão de contrato administrativo de concessão viola a independência do Poder Executivo;
- (iii) usurpação de competência dos Municípios para dispor sobre critério específico de

fixação de tarifa de serviços de saneamento e abastecimento de água, nos termos da decisão da ADI nº 1.842/RJ, em que o STF afirmou que o serviço de saneamento básico é de titularidade municipal, dada a prevalência do interesse local (CERJ, art. 72 *caput*, art. 343, art. 358, I e V); e

- (iv) afronta à competência da União para instituir diretrizes gerais de saneamento básico, que, no art. 30, incisos III e IV, da Lei federal nº 11.445/2007 (Lei Geral de Saneamento Básico) admite expressamente a cobrança por consumo mínimo (CERJ, art. 74, § 1º).

4. A promulgação do art. 11 da Lei nº 9.164/2020, em 15.06.2021, após a derrubada do veto ao dispositivo, além de interferir em competências constitucionais do Poder Executivo e de outros entes federativos, impõe prejuízo bilionário à CEDAE e às concessionárias de saneamento, uma vez que, conforme dados de Auditoria Independente sobre a operação dos serviços de água e esgoto no Estado, 47,02% das receitas advêm de cobrança de tarifa mínima dos consumidores (documento anexo).

5. Nesse aspecto, não fosse a violação à Constituição estadual, a proibição de cobrança de tarifa mínima, por interferir diretamente nos contratos de concessão de serviço de água e saneamento, afeta o equilíbrio econômico-financeiro dos contratos. Como consequência, o reequilíbrio dos contratos de concessão demandará o reajuste tarifário, a ser suportado por usuários que não são cobrados por consumo mínimo. A hipótese é, portanto, de suspensão cautelar do art. 11 da Lei nº 9.164/2020, diante dos prejuízos sociais e econômicos produzidos pela vigência do dispositivo.

2. INCONSTITUCIONALIDADE DO ART. 11 DA LEI Nº 9.164/2020

2.2 USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIA DO PODER EXECUTIVO PARA DISPOR SOBRE A ORGANIZAÇÃO E O FUNCIONAMENTO DA ADMINISTRAÇÃO: VÍCIO DE INICIATIVA E VIOLAÇÃO À SEPARAÇÃO DE PODERES - CERJ, ARTS. 7º, 112, § 1º, d, c/c 145, VI, A.

6. O art. 11 da Lei nº 9.146/2020, oriundo de iniciativa parlamentar, impôs à AGENERSA a atribuição de proibir as concessionárias de água e esgoto do Estado de efetuarem cobrança de tarifa por consumo mínimo de água. Ocorre que a Constituição da República, no art. 84, inciso VI, *a*, reproduzido pelo art. 145, inciso VI, *a*, da CERJ, reserva ao Chefe do Poder Executivo a competência para dispor, mediante decreto, sobre “*organização e funcionamento da administração estadual*”. Nesse passo, ao estabelecer atribuições à Administração Pública, o dispositivo impugnado avançou em providências que cuidam de funções típicas do Poder Executivo. É fora de dúvida, portanto, a violação ao **princípio da separação de poderes** (art. 7º da CERJ), uma vez que a lei interferiu na organização e funcionamento da Administração.

7. Nesse sentido, a jurisprudência do STF afirma a inconstitucionalidade de leis de iniciativa parlamentar que atribuem deveres aos órgãos pertencentes à estrutura da Administração, já que a hipótese é de reserva de Administração:

Agravo regimental no recurso extraordinário com agravo. Ação direta de inconstitucionalidade. Lei de iniciativa parlamentar que dispõe sobre atribuições de órgãos da Administração Pública. Vício de iniciativa reconhecido.

Inconstitucionalidade mantida. 1. O acórdão recorrido encontra-se em consonância com o entendimento pacífico da Corte de que **é inconstitucional**

lei proveniente de iniciativa parlamentar que disponha sobre atribuições de órgãos da Administração Pública. 2. Agravo regimental a que se nega provimento. (grifos acrescentados)

(ARE 1022397 AgR, Relator Ministro Dias Toffoli, j. em 08.06.2018).

8. O ato normativo impugnado, ao exigir da AGENERSA a adoção de medidas para proibir que as concessionárias sob sua fiscalização realizem cobrança por consumo mínimo, interferiu diretamente no funcionamento de uma autarquia estadual, afetando, inclusive, a sua discricionariedade técnica para regulação do serviço.

9. Mais além, a instituição da proibição de cobrança de tarifa por consumo mínimo interferiu na gestão dos contratos administrativos de concessão de serviço de água e esgoto. Afinal, ao excluir a possibilidade de as concessionárias efetuarem a cobrança de abastecimento de água por tarifa mínima, o ato normativo impôs a modificação dos contratos, com repercussão sobre o equilíbrio econômico-financeiro das concessões.

10. A jurisprudência do STF, no entanto, afirma serem inconstitucionais, por afronta ao princípio da separação de poderes, as leis de iniciativa do Poder Legislativo que interferem na política tarifária de contratos de concessão, tendo em vista que se trata de matéria reservada ao Poder Executivo. Nesse sentido:

Agravo regimental no recurso extraordinário com agravo. Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei nº 4.166/05 do Município de Cascavel/PR. **Lei de iniciativa parlamentar que concede gratuidade no transporte coletivo urbano às pessoas maiores de 60 anos. Equilíbrio econômico-financeiro dos contratos. Reserva de Administração. Separação de Poderes. Violação. Precedentes.** Recurso extraordinário parcialmente provido. 1. **O Supremo Tribunal Federal tem declarado a inconstitucionalidade de leis de iniciativa do poder legislativo que preveem determinado benefício tarifário no acesso a serviço público concedido, tendo em vista a interferência indevida na gestão do contrato administrativo de concessão, matéria reservada ao Poder Executivo, estando evidenciada a ofensa ao princípio da separação dos poderes.** 2. Não obstante o nobre escopo da referida norma de estender aos idosos entre 60 (sessenta) e 65 (sessenta e cinco) anos, independentemente do horário, a gratuidade nos transportes coletivos urbanos esteja prevista no art. 230, § 2º, da Constituição Federal, o diploma em referência, originado de projeto de iniciativa do poder legislativo, acaba por incidir em matéria sujeita à reserva de administração, por ser atinente aos contratos administrativos celebrados com as concessionárias de serviço de transporte coletivo urbano municipal (art. 30, inciso V, da Constituição Federal). 3. Agravo regimental não provido. (grifos acrescentados)

(ARE 929591 AgR, Relator Ministro Dias Toffoli, j. em 06.10.2017)

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI N. 7.304/02 DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO. EXCLUSÃO DAS MOTOCICLETAS DA RELAÇÃO DE VEÍCULOS SUJEITOS AO PAGAMENTO DE PEDÁGIO. CONCESSÃO DE DESCONTO, AOS ESTUDANTES, DE CINQUENTA POR CENTO SOBRE O VALOR DO PEDÁGIO. **LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR. EQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO DOS CONTRATOS CELEBRADOS PELA**

ADMINISTRAÇÃO. VIOLAÇÃO. PRINCÍPIO DA HARMONIA ENTRE OS PODERES. AFRONTA. 1. A lei

estadual afeta o equilíbrio econômico-financeiro do contrato de concessão de obra pública, celebrado pela Administração capixaba, ao conceder descontos e isenções sem qualquer forma de compensação. 2. Afronta evidente ao princípio da harmonia entre os poderes, harmonia e não separação, na medida em que o Poder Legislativo pretende substituir o Executivo na gestão dos contratos administrativos celebrados. 3. Pedido de declaração de inconstitucionalidade julgado procedente. (grifos acrescentados). (ADI 2733, Rel. Ministro Eros Grau, j. em 03.02.2006).

11. A jurisprudência do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro também afirma a inconstitucionalidade de atos normativos de iniciativa parlamentar que modifiquem contratos de concessão:

REPRESENTAÇÃO POR INCONSTITUCIONALIDADE. Lei nº 5.699 de

31/03/2014 Município do Rio de Janeiro. Isenção de pagamento de pedágio, nas vias públicas municipais para motoristas de veículos de passeio com 65 anos de idade ou mais e dá outras providências. Vício de iniciativa. **A isenção concedida pela referida lei adentra no teor dos contratos de concessão de serviço público firmados pelo Poder Executivo, acarretando equilíbrio econômico-financeiro e criando obrigações ao concessionário não previstas no contrato. Competência privativa do Chefe do Poder Executivo (art. 112, §1º, inciso II, alínea 'd' e art. 145 ambos da CF/RJ. Afronta ao princípio constitucional de Separação de Poderes (art. 7º). (grifos acrescentados).**

(RI nº 0017055-71.2014.8.19.0000, Órgão Especial, Rel. Desembargadora Gizelda Leitão Teixeira, j. em 25.8.2014)

REPRESENTAÇÃO POR INCONSTITUCIONALIDADE. Ação aforada pela

Associação Brasileira de Concessionárias de Rodovias - ABCR. Preliminar de ilegitimidade ativa que se rejeita. Legitimação da entidade de classe para figurar no polo ativo de representação por inconstitucionalidade que exige dois requisitos: representação em âmbito estadual e pertinência temática. Aplicação do art. 162 da Carta Estadual, consoante regra de simetria do art. 103, IX, da Carta Magna. Presentes os requisitos: Associação representante formada por "empresas brasileiras concessionárias de serviço público de operação, manutenção e conservação de rodovias, pontes e túneis", que impugna **lei de iniciativa da Câmara Municipal, que concedeu gratuidade em pedágios de vias públicas a pessoas com deficiência física, no âmbito do município do Rio de Janeiro. Vício formal na usurpação de competência do Executivo, em confronto com os artigos 7º, 112, § 1º, II, alínea "d" e 145, VI, da Carta estadual.** Procedência do pleito declaratório de inconstitucionalidade". (grifos acrescentados)

(R.I. nº 0017135-35.2014.8.19.0000, Órgão Especial, Rel. Desembargador Jesse Torres, j. em 12.01.2015).

12. Diante disso, em razão da usurpação de competência do Poder Executivo para a sua

organização e funcionamento, o art. 11 da Lei estadual nº 9.164/2020 é inconstitucional por violação aos arts. 7º; 112, § 1º, d, c/c 145, VI, a, da Constituição do Estado.

2.2. USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIA DOS MUNICÍPIOS PARA DISPOR SOBRE A CONCESSÃO DE SERVIÇOS DE SANEAMENTO E ABASTECIMENTO DE ÁGUA: ADI Nº 1.842/RJ - CERJ, ART. 72 *CAPUT*, ART. 343, ART. 358, I E V; CRFB/1988, ART. 30, I E V

13. O ato impugnado também é inconstitucional, em razão de vício orgânico de constitucionalidade. Como relatado, o art. 11 da Lei nº 9.164/2020 dispôs sobre o regime tarifário do serviço de abastecimento de água. Ocorre, no entanto, que o Supremo Tribunal Federal, por ocasião do julgamento da ADI nº 1842/RJ, afirmou que o serviço de abastecimento de água e esgoto é, em princípio, de titularidade municipal, dada a prevalência do interesse local (art. 30, V, da CRFB). Nesse sentido, confira-se a recente decisão do Ministro Presidente do Supremo Tribunal Federal na Suspensão Liminar nº 1446/RJ:

A leitura do referido precedente 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. (SL 1446/RJ, Relator Ministro Luiz Fux, j. em 22.04.2021)

14. Como consequência dessa titularidade primária dos municípios para o serviço, a edição de ato normativo pelo Poder Legislativo do Estado sobre serviço que não é de sua titularidade usurpa a competência dos municípios para o exercício de suas competências político-administrativas e legislativas. Em outras palavras, o Poder Legislativo do Estado, nos termos do art. 72, *caput*, da Constituição do Estado¹, não pode dispor sobre matéria relacionada a um serviço que é de titularidade primária dos municípios. Nesse sentido:

Ação Direta de Inconstitucionalidade. 2. Lei do estado de Mato Grosso do Sul que dispõe sobre a proibição de interrupção, por parte das empresas concessionárias, do fornecimento de serviços públicos essenciais à população, em decorrência da falta de pagamento. **3. Inconstitucionalidade formal, por afronta à competência dos municípios – descrita no art. 30, incisos I e V – e da União – prevista nos arts. 21, XII, “b”; 22, IV; e 175, caput e parágrafo único, incisos I, II e III, todos da Constituição Federal.** 4. **O Supremo Tribunal Federal possui firme entendimento no sentido da impossibilidade de interferência do Estado-membro nas relações jurídico-contratuais entre poder concedente federal ou municipal e as empresas concessionárias, especificamente no que tange a alterações das condições estipuladas em contrato de concessão de serviços públicos,** sob regime federal ou municipal, mediante a edição de leis estaduais. Precedentes. 5. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente. (grifos

acrescentados)

(ADI 3866, Relator Ministro Gilmar Mendes, j. em 30.08.2019)

15. O Órgão Especial do Tribunal de Justiça também afirma a inconstitucionalidade orgânica de leis que interferem em concessão de serviços de titularidade de outros entes federativos. Nesse sentido:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE VOLTA

REDONDA. Lei nº 5.619/2019, a qual impede as empresas concessionárias fornecedoras de água, luz e gás, de realizarem estimativas de consumo para fins de cobrança, através de cálculo por média, no âmbito do Município de Volta Redonda, e dá outras providências. Lei municipal ora impugnada que interfere diretamente nas regras previstas em contrato de concessão dos serviços públicos de fornecimento de água, luz e gás, ao dispor sobre valores e forma de cobrança, além dos direitos e deveres dos respectivos fornecedores e consumidores, tendo a Câmara Municipal disciplinado matéria relativa à proteção do consumidor, que compete concorrentemente à União e aos Estados-membros, acabando também por invadir tema de competência exclusiva da União e do Estado, no que tange à concessão dos serviços de fornecimento de energia elétrica e gás, de modo a caracterizar a existência de inconstitucionalidade formal por vício de competência legislativa, e também por vício de iniciativa, em relação ao Poder Executivo Municipal, quanto ao serviço concedido de água e esgoto. Lei questionada que busca inaugurar uma regulamentação paralela e diretamente contraposta ao CDC e à Lei Federal nº 8.987/95, tendo a Câmara Municipal nitidamente extrapolado a autorização constitucional para legislar sobre a matéria, ao interferir nos contratos de concessão dos aludidos serviços públicos, inclusive firmados por outros entes da federação, invadindo a competência privativa da União, do Estado do Rio de Janeiro e do Chefe do Poder Executivo Municipal, para dispor sobre a matéria prevista nos artigos 7º; 72; 74, V e VIII; 112, §1º, II, ;d; e §2º; e 145, VI, ;a; todos da CERJ, e nos arts. 21, XII, ;b; ; 22, IV; 24, V e VIII; e 25,

§2º, da CF/88, de modo a consubstanciar a inconstitucionalidade formal da aludida Lei, por vício de competência legislativa e de iniciativa, além de ensejar também a existência de vício de inconstitucionalidade material insanável. Precedentes do E. Órgão Especial. Ação Direta de Inconstitucionalidade acolhida para declarar a inconstitucionalidade da Lei nº 5.619/2019, com efeitos ex tunc. (grifos acrescentados)

(RI 0059997-45.2019.8.19.0000, Relatora Des. MARIA INÊS DA PENHA GASPAR, j. em 20/07/2020)

16. O art. 11 da Lei nº 9.164/2020, portanto, 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 abastecimento de água de interesse das localidades, preservadas pelos arts. 72 *caput*, 343 e 358, I e V da Constituição do Estado.

2.3 AFRONTA À COMPETÊNCIA DA UNIÃO PARA FIXAÇÃO DE DIRETRIZES GERAIS SOBRE SANEAMENTO BÁSICO: EXISTÊNCIA DE LEI GERAL FEDERAL ADMITINDO A COBRANÇA POR CONSUMO MÍNIMO – VIOLAÇÃO AO ART. 74, § 1º, DA CERJ.

17. O art. 21, inciso XX, da Constituição da República dispõe que compete à União “*instituir diretrizes para o desenvolvimento urbano, inclusive habitação, saneamento básico e transportes urbanos*”. Em razão dessa competência político-administrativa, a União Federal editou a Lei nº 11.445/2007 para o estabelecimento de diretrizes nacionais para o saneamento básico. E, em seu art. 30, incisos III e IV, a Lei Geral do Saneamento Básico admitiu expressamente a possibilidade de cobrança por consumo mínimo:

Art. 30. Observado o disposto no art. 29 desta Lei, a estrutura de remuneração e de cobrança dos serviços públicos de saneamento básico considerará os seguintes fatores:

(...)

III - quantidade mínima de consumo ou de utilização do serviço, visando à garantia de objetivos sociais, como a preservação da saúde pública, o adequado atendimento dos usuários de menor renda e a proteção do meio ambiente;

IV - custo mínimo necessário para disponibilidade do serviço em quantidade e qualidade adequadas;

18. Dessa forma, o art. 11 da Lei estadual nº 9.164/2020, ao proibir a cobrança de tarifa por consumo mínimo, contrariou a previsão da Lei geral sobre a matéria. O § 1º do art. 74 da Constituição do Estado, contudo, dispõe que “*o Estado, no exercício de sua competência suplementar, observará as normas gerais estabelecidas pela União*”.

19. Não é demais registrar, aliás, que a iniciativa parlamentar para vedar a cobrança por tarifa mínima vai na contramão da jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, que, inclusive, editou enunciado de súmula afirmando a juridicidade do modelo tarifário (Súmula 356/STJ²). Nesse sentido, confira-se julgado do STJ afirmado a legalidade da cobrança de tarifa mínima em serviço de abastecimento de água:

Administrativo. Serviço público. Taxa de água. Cobrança de tarifa pelo consumo mínimo. Legalidade. Precedentes jurisprudenciais. É lícita a cobrança da taxa de água pela tarifa mínima, mesmo que haja hidrômetro que registre consumo inferior àquele. Inteligência das disposições legais que regulam a fixação tarifária (artigo 4º, da Lei n. 6.528/1978 e artigos 11 caput, 11, § 2º e 32 do Decreto n. 82.587/1978). Recurso provido.

(REsp 416.383/RJ, STJ, Primeira Turma, Relator Ministro Luiz Fux, j. em 27.08.2002).

20. Diante disso, o ato normativo impugnado é inconstitucional por violação à competência da União para instituir diretrizes gerais de saneamento básico, na medida em que o art. 30, incisos III e IV da Lei federal nº 11.445/2007 (Lei Geral de Saneamento Básico) admite expressamente a cobrança por consumo mínimo.

3. REQUERIMENTO DE MEDIDA CAUTELAR

21. O art. 11 da Lei estadual nº 9.164/2020 foi publicado no Diário Oficial do Estado de 15 de junho de 2021, após a Assembleia Legislativa do Estado – ALERJ ter rejeitado o veto ao dispositivo, em sessão realizada em 14 de junho de 2021. O ato normativo, portanto, já está vigente, de tal forma que os concessionários de abastecimento de água e esgoto, a CEDAE e o Poder Executivo estão obrigados a modificar os contratos de concessão e o regime tarifário em vigor para adequação à proibição de cobrança por consumo mínimo.

22. Nesse aspecto, convém recordar que, em 30 de abril de 2021, por delegação de 35 municípios, incluindo a Região Metropolitana, o Estado realizou concorrência pública para concessão dos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário, que alcançou valor de outorga de R\$ 22,689 bilhões e investimentos programados de R\$ 27,1 bilhões em 29 municípios. Conforme detalha o documento anexo da Secretaria de Estado do Casa Civil, “*esses valores foram oferecidos pelas concessionárias vencedoras de três dos quatro blocos licitados através de estruturação de estudos de viabilidade econômico-financeira, considerando as receitas existentes advindas da tarifa mínima*” (grifos acrescentados).

23. A rejeição ao veto do art. 11 da Lei nº 9.164/2020 ocorrida após a realização da licitação para a concessão dos serviços, dando vigência à proibição de cobrança do serviço por consumo mínimo, afeta o cálculo da outorga e dos investimentos programados. Afinal, a alteração do regime de remuneração que serviu de base para o oferecimento das propostas repercutirá sobre a equação econômico-financeira dos contratos.

24. Além disso, a proibição do regime tarifário por consumo mínimo também afeta a capacidade de operação da Companhia Estadual de Água e Esgoto – CEDAE. Isso porque, mesmo após a licitação realizada em abril, a CEDAE (i) permanece responsável pela prestação do serviço em 18 municípios; (ii) continua operando o serviço nos blocos já licitados, até o final da operação assistida; assim como (iii) permanece atendendo outros 16 municípios e a região AP5 da cidade do Rio de Janeiro até a realização de nova licitação programada para dezembro de 2021. Ocorre que, como se verifica do relatório de demonstração financeira da CEDAE³, apenas 52,98% dos usuários dos serviços possuem hidrometração (controle de volume de consumo por hidrômetro). A cobrança de 47,02% dos usuários, portanto, é realizada com base em tarifa mínima.

25. Assim, na prática, a proibição do regime tarifário por consumo mínimo, sem o prévio investimento em hidrometração da rede de abastecimento⁴, instituiu um *regime de gratuidade* de serviço para 47,02% dos consumidores. O desequilíbrio econômico-financeiro causado pelo ato normativo impugnado é evidente, exigindo o reajuste de tarifa. Isso, no entanto, apenas para os usuários que possuem hidrômetros instalados. A conta do consumo de água em todo o Estado será paga, portanto, exclusivamente pelas unidades que possuem hidrômetro instalado.

26. Dessa forma, em qualquer cenário, a vigência da vedação de cobrança por tarifa mínima de abastecimento de água produz graves efeitos sociais e econômicos para os usuários e prestadores de serviço. Afinal, ou importará no repasse dos custos do serviço para os usuários com hidrometração, em afronta à modicidade tarifária exigida, inviabilizando a oferta e o consumo de serviço essencial⁵, ou resultará na *inconstitucional* instituição de uma gratuidade em serviço prestado de forma indireta, o que é expressamente vedado pelo art. 112, § 2º, da Constituição do Estado⁶.

27. E mais. A proibição por cobrança por consumo mínimo importará na extinção da chamada “tarifa social”, estabelecida para beneficiar a população de baixa renda, com a cobrança de valores fixos por unidade consumidora. Como destaca o documento anexo da Casa Civil, “*por natureza, tarifa social possui características, em conceitos econômicos e contábeis, de tarifa mínima, ficando, desta forma, proibida pela decisão da ALERJ*”.

28. Demonstra-se, com isso, o *periculum in mora* e a relevância da questão constitucional, não

apenas pela afronta à Constituição do Estado, como também pela repercussão social e econômica descritas. A modificação do regime tarifário do serviço de abastecimento de água, com a proibição da cobrança por consumo mínimo, nos moldes pretendidos pelo legislador estadual, afeta o equilíbrio econômico-financeiro da operação da CEDAE, assim como dos contratos de concessão recém-licitados.

29. A modificação de condições para remuneração pela prestação do serviço concedido poucos meses após a realização da licitação, além de gerar grave crise de confiança no mercado, também afeta a estruturação do lote de concessão dos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário para 16 municípios e para a região AP5 da cidade do Rio de Janeiro, cuja licitação ocorrerá em dezembro de 2021.

30. É, portanto, **relevante e urgente a concessão de medida cautelar** para a suspensão da eficácia do art. 11 da Lei Estadual nº 9.164/2020, publicado em 15 de junho de 2021.

4. PEDIDO

31. Diante do exposto, requer-se:

- (i) a concessão de medida cautelar para suspender a eficácia do art. 11 da Lei estadual nº 9.164/2020, do Estado do Rio de Janeiro, em sua integralidade, até que seja julgado o mérito da ação;
- (ii) sejam requeridas informações à Assembleia Legislativa do Rio de Janeiro;
- (iii) seja notificado para manifestação o Exmo. Sr. Procurador-Geral de Justiça e o Exmo. Sr. Procurador-Geral do Estado; e
- (iv) ao final, seja julgado procedente o pedido, declarando-se a inconstitucionalidade do art. 11 da Lei estadual nº 9.164/2020.

Rio de Janeiro, 05 de agosto de 2021.

CLÁUDIO CASTRO¹

GOVERNADOR DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

¹ Peça elaborada pelo Ilustre Procurador Dr. Ciro de Almeida Grynberg.