



Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul
4ª Câmara Cível

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

AGRAVO DE INSTRUMENTO Nº 5235809-06.2022.8.21.7000/RS

TIPO DE AÇÃO: Nulidade de ato administrativo

AGRAVANTE: SIND TRAB IND PUR DIST AGUA SERV ESG DO ESTADO DO R S

AGRAVADO: ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

DESPACHO/DECISÃO

Trata-se de agravo de instrumento interposto pelo SINDICATO DOS TRABALHADORES NAS INDÚSTRIAS DE PURIFICAÇÃO E DISTRIBUIÇÃO DE ÁGUA E EM SERVIÇOS DE ESGOTO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL - SINDIÁGUA, nos autos da ação ordinária ajuizada contra o ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL, em face da decisão que indeferiu o pedido de tutela de urgência, proferida nos seguintes termos:

1. Pagas as custas processuais. (Evento 3)

2. 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 propõe ação de rito ordinário em desfavor do ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL arguindo, em síntese, que o novo modelo de desestatização encontra óbice na Constituição Estadual, haja vista a imposição ao Estado na manutenção de órgão de execução do saneamento. Afirma que sendo a CORSAN sociedade de economia mista não lhe é facultada modalidade de desestatização que represente a perda do controle. Notícia que o processo de venda da integralidade das ações não vem acompanhado de qualquer tramitação legislativa para criação de outro órgão estadual de execução de saneamento. Postula tutela de urgência para proibir o Estado do Rio Grande do Sul de publicar Edital ou realizar 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 ações da CORSAN, com fixação de multa diária.

Decido.

Para a concessão da tutela provisória de urgência necessário se faz que o autor demonstre, de plano, a probabilidade do direito invocado e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo.

Nesse sentido dispõe o artigo 300 do CPC, in verbis:

“Art. 300. A tutela de urgência será concedida quando houver elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo.



Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul
4ª Câmara Cível

§ 1o Para a concessão da tutela de urgência, o juiz pode, conforme o caso, exigir caução real ou fidejussória idônea para ressarcir os danos que a outra parte possa vir a sofrer; podendo a caução ser dispensada se a parte economicamente hipossuficiente não puder oferecê-la.

§ 2o A tutela de urgência pode ser concedida liminarmente ou após justificção prévia.

§ 3o A tutela de urgência de natureza antecipada não será concedida quando houver perigo de irreversibilidade dos efeitos da decisão”.

Dessa forma, deve existir convencimento, através da cognição sumária típica das tutelas de urgências, da possibilidade de dano que deva ser evitado através da medida.

Dito isto, da análise sumária dos documentos acostados verifica-se a existência de processo de desestatização da CORSAN, com a apresentação dos dados técnicos, relatório e a existência de consulta pública. Logo, não restam dúvidas acerca do trâmite regular do processo administrativo.

Com efeito, a desestatização está sendo realizada no intuito de reestruturação da companhia, com melhorias de gestão e operação, para que haja o satisfatório cumprimento de metas relacionadas ao desempenho técnico. Gize-se que eventual transferência da titularidade do controle societário, por si só, não apresenta risco de prejuízo a ser reconhecido em sede de tutela.

Nesta senda, aliado ao fato dos atos administrativos gozarem de presunção de legitimidade, não se verifica de plano os requisitos ensejadores para a concessão da tutela provisória de urgência.

Assim, tenho que em sede de cognição sumária não se verifica qualquer irregularidade a ser reconhecida no proceder do ente público. Diante de tais lineamentos, não vislumbro presentes os requisitos ensejadores para a concessão da tutela de urgência nos termos em que foi postulada.

Intimem-se.

3. Cite-se.

Ressalvo que deixo de designar audiência de conciliação, uma vez que em se tratando de feito contra Fazenda Pública não se admite a autocomposição, nos termos do inciso II, § 4º, do artigo 334 do CPC/2015.

4. Com a contestação, dela dê-se ciência à parte autora, para se manifestar, no prazo de quinze dias, conforme artigo 351 do CPC/2015.

5. Após, ao MP.



Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul
4ª Câmara Cível

Em suas razões refere que se trata de ação movida pelo Sindiágua/RS em face do Estado do Rio Grande do Sul, haja vista a decisão de alienação da totalidade das ações da Companhia Riograndense de Saneamento – CORSAN, de sua titularidade, importando na perda do controle acionário, privatização total da companhia e fim da relação direta de execução do saneamento pela administração pública estadual. Argumenta que a melhor interpretação do disposto nos artigos 249 e 22, § 3º da CE/89, obsta a transferência do controle acionário, pois enquanto não alterada a redação da Constituição Estadual, há ainda o dever de o Estado do Rio Grande do Sul manter sua atuação direta no saneamento, o que vem sendo executado somente pela CORSAN. Aponta que não há outro órgão estruturado que, a partir da venda da totalidade das ações, tenha condições de absorver a parcela de competência estabelecida pelo art. 249, da CE/89, e alerta que não há sequer projeto de lei ou medida administrativa que concretize a determinação constitucional, o que obsta de a CORSAN deixar de integrar os quadros da administração indireta do Estado do Rio Grande do Sul. Aduz que o pretendido leilão da totalidade das ações conflita com o dispositivo, podendo ser objeto de alienação apenas 49% das ações de titularidade do Estado. Invoca o disposto no art. 22, § 3º da CE/89 que, introduzido através da EC nº 31, de 18 de junho de 2002, veda a perda do controle acionário nas sociedades de economia mista mantidas pelo Estado do Rio Grande do Sul. Ressalta que a própria autorização legislativa (Lei Estadual nº 15.708/2021) se deu sob o prisma da abertura de capital (§ 1º do art. 1º), com manutenção do Estado do Rio Grande do Sul como acionista de referência, e que a realização da venda como pretendido acarretará rescisão em massa de contratos de programa celebrados com centenas de municípios gaúchos, pois dentre as cláusulas do contrato padrão, assinado pela integralidade dos municípios gaúchos, encontra-se cláusula que autoriza a extinção da concessão na hipótese de a CORSAN deixar de integrar a administração indireta do Estado do Rio Grande do Sul. Revela que o prestador do serviço indireto é o Estado do Rio Grande do Sul, através de Convênio de Cooperação assinado especificamente para cada um dos municípios, sendo a CORSAN mera intermediária da execução. Defende que a venda de percentual superior a 49% das ações de titularidade do Estado do Rio Grande do Sul acarreta risco iminente de rompimentos de contrato de programa por parte das Prefeituras Municipais, e destaca que, embora o serviço público possa vir a ser objeto de licitação (ou adoção de outro modelo) pelo município concedente, poderá gerar prejuízo imediato relativo às indenizações, bem como à manutenção do emprego de milhares de trabalhadores da CORSAN. Saliencia que a pretensão de tutela de urgência não obsta a realização de capitalização da Companhia mediante venda parcial das ações, e que busca na presente ação apenas a delimitação do quantitativo das ações objeto de venda, o que foi indeferido na decisão recorrida, sem que tenha sido sopesado os riscos envolvidos com a transferência total das ações. Menciona que, por ocasião da audiência pública, restou demonstrado que grandes municípios atendidos pela CORSAN possuem índices bastante elevados de tratamento de esgoto



Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul
4ª Câmara Cível

– 86,5%, 65,8%, 53,8%, revelando o quão provável é o percurso de atendimento aos requisitos legais para universalização do esgoto até 2033, e que tais considerações vem apenas a corroborar que a pretensão aduzida nos autos, além de acompanhar o texto constitucional, não representa qualquer prejuízo à concretização das metas do saneamento no Estado do Rio Grande do Sul. Afirma que não há óbice à sindicabilidade de atos governamentais, nos quais se inserem a própria decisão pela modalidade de desestatização aqui tratada, a exemplo dos julgados nos autos do REsp nº 1.041.197, Rel. Min. Humberto Martins; RE nº 410.715 AgR/SP, Rel. Min. Celso de Mello; Apelação Cível nº 70081440588, TJRS, Rel. Des. Nelson Antônio Monteiro Pacheco. Aduz que o pleito consiste em proibir o Estado do Rio Grande do Sul de publicar Edital ou realizar 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 ações da CORSAN. Assevera estarem presentes os pressupostos legais para concessão da tutela pretendida, merecendo reforma a decisão proferida em primeiro grau. Pede a antecipação dos efeitos da tutela recursal, para fins de deferir o pedido para proibir o Estado do Rio Grande do Sul de publicar Edital ou realizar 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 ações da CORSAN, 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.

Inicialmente, o processo foi distribuído, por sorteio, a este Relator, na subclasse "*Direito Público Não Especificado*". Todavia, foi feita a revisão de autuação e de distribuição pelo Serviço de Distribuição do Departamento Processual, que redistribuiu, por sorteio, para a Desa. Maria Isabel de Azevedo Souza, na subclasse "*Licitações e Contratos Administrativos*", que proferiu decisão monocrática no sentido de que deve ser mantida a distribuição inicial do recurso, na subclasse "Direito público não especificado", pois não se trata de demanda que impugna procedimento licitatório ou contrato firmado pela Administração Pública, mas sim de demanda que ataca a decisão política de transferência de ações de sociedade de economia mista (desestatização) por violação a disposições legais e constitucionais, razão pela qual os autos foram a mim redistribuídos, por prevenção.

O Estado do Rio Grande do Sul peticionou requerendo a concessão de prazo de 5 (cinco) dias para manifestação prévia, antes da análise do pedido liminar (Evento 11).

Deferido o prazo de 48 horas para manifestação do agravado (Evento 12), veio aos autos manifestação preliminar do Estado do Rio Grande do Sul (Evento 23), na qual o ente público tece considerações acerca do processo de



Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul
4ª Câmara Cível

desestatização da CORSAN, destacando que sempre observou o que dispõe a Lei Estadual nº 10.607/1995, que trata do Programa de Reforma do Estado, bem como a Lei Estadual nº 15.708/2021, que autoriza a desestatização da Companhia, observando os princípios que norteiam a Administração Pública. Aduz que a necessidade de desestatização da CORSAN decorre da edição da Lei Federal nº 14.026/2020 (Novo Marco Legal do Saneamento), que instituiu uma série de metas a serem atendidas pelas empresas que prestam o serviço público de saneamento, e que tais metas demandarão vultosos investimentos, os quais nem a CORSAN, na qualidade de empresa estatal, tampouco o Estado, como acionista controlador da Companhia, poderiam aportar, de modo que no caso de eventual insucesso na desestatização da Companhia, a qualidade do serviço público de esgotamento e saneamento, prestados à população, poderá ser afetada, além de perda de valor da empresa à medida que os contratos de programa forem vencendo ou mesmo sendo rescindidos por eventual descumprimento das obrigações firmadas com os poderes concedentes. Afirma que desde a edição do Novo Marco Legal do Saneamento, a postura do Governo do Estado é firme no sentido de que a desestatização da Companhia é a única alternativa possível para fazer frente às metas de saneamento básico previstas na legislação federal, tendo havido apenas mudança da forma de alienação, inclusive após contribuição do Tribunal de Contas, mas sem modificação no escopo e no objetivo principal da privatização. Defende que eventual demora é prejudicial à própria Companhia (que poderá perder seus contratos com os poderes concedentes), ao Estado (que acabará ficando somente com o passivo da Companhia, muito bem conhecido pelo Denunciante) e, por consequência, à população gaúcha (que aguarda pela universalização e qualidade dos serviços de saneamento básico). Menciona que a constitucionalidade da Lei Estadual 15.708/2021 está sendo analisada pelo Supremo Tribunal Federal no âmbito das ADI's 7100 e 7067, às quais foi dado rito ordinário do art. 12 da Lei 9.868/99, sem concessão de tutela cautelar, e que a constitucionalidade das regras componentes do Novo Marco Legal foi reconhecida pelo Supremo Tribunal Federal nas ADIs de nº 6492, 6356, 6583 e 6882, julgadas em 02/12/2021. Sublinha que a Corte de Contas do Estado acompanha todos os processos de desestatização promovidos pelo Estado com fundamento na Resolução nº 1.157/2022, havendo, no que se refere à CORSAN, dois Expedientes abertos no TCE em que são analisados todos os atos concernentes ao processo de privatização da Companhia, e que em ambos a Equipe Técnica do TCE deu aval para o prosseguimento do processo, não identificando quaisquer óbices à continuidade do certame. Aponta que todos os processos judiciais em face da privatização da CORSAN, a exemplo desta demanda, foram motivados por irresignações de cunho político-ideológico ou por opiniões pessoais sobre o tema. Argumenta acerca do princípio da presunção de legalidade dos atos administrativos, bem como sobre a discricionariedade administrativa e Separação de Poderes. Sustenta a inexistência de violação a dispositivos da Constituição Estadual. Alega que o Estado está autorizado a dar prosseguimento na desestatização da



Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul
4ª Câmara Cível

CORSAN seja na forma de alienação parcial das ações por meio do IPO, ou mesmo alienação total das ações (via leilão). Assevera que, embora seja verdadeira a afirmação de que os contratos de programa ora vigentes possuem cláusulas que preveem caducidade em caso de desestatização da CORSAN, os dispositivos legais dos quais elas decorriam foram revogados. Reitera e que eventual concessão de liminar que obstasse o prosseguimento do processo de desestatização da Companhia acarretaria dano reverso ao interesse público e requer que o agravo de instrumento seja recebido apenas no efeito devolutivo.

Após, a agravante peticionou (Evento 25) reeditando os argumentos da inicial, no sentido de que com a venda da integralidade das ações de titularidade do Estado do Rio Grande do Sul, de uma só vez, a Administração Pública Gaúcha estará agindo em literal ofensa ao art. 249 da CE/89, e dando suporte fático à extinção de cerca de 243 contratos de programa ora vigentes.

É o relatório.

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, 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



Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul
4ª Câmara Cível

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.

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.



Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul
4ª Câmara Cível

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.

Documento assinado eletronicamente por **ALEXANDRE MUSSOI MOREIRA, Desembargador Relator**, em 9/12/2022, às 10:29:23, 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 **20003061264v26** e o código CRC **81a9f8db**.

Informações adicionais da assinatura:
Signatário (a): ALEXANDRE MUSSOI MOREIRA
Data e Hora: 9/12/2022, às 10:29:23

1. <https://estado.rs.gov.br/governo-do-estado-divulga-data-do-leilao-da-corsan>

5235809-06.2022.8.21.7000

20003061264.V26