



AO EXCELENTÍSSIMO SENHOR DOUTOR PRESIDENTE DO EGRÉGIO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

O DIRETÓRIO ESTADUAL DE SÃO PAULO DO PARTIDO DOS TRABALHADORES - PT, pessoa jurídica de direito privado, inscrito no CNPJ/MF sob o n.º 50.866.821/0001-83, com sede na Rua John Harrison, 175, São Paulo - SP, CEP: 05074-080 (**Ato Constitutivo**), neste ato representado pelo seu representante legal e Presidente Estadual (**Docs. Pessoais**), vem à presença de Vossa Excelência, por seus advogados subscritos (**Procuração anexa**), com fundamento nos arts. 74, inc. VI, e 90, inc. VI, ambos da Constituição do Estado de São Paulo de 1989 (CE/89), propor a presente

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE

COM PEDIDO LIMINAR DE SUSPENSÃO DE EFICÁCIA DA NORMA

com vistas à declaração de inconstitucionalidade formal e material da Lei n.º 17.853, de 08 de dezembro de 2023, publicada em 08/12/2023, de autoria do Sr. **GOVERNADOR DO ESTADO DE SÃO PAULO**, aprovada pela **ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SÃO PAULO**, por afronta direta aos arts. 9º, 10, 13, 111, 125 e 126 da CE/89, conforme os fundamentos de fato e de direito a seguir expostos.

ÍNDICE

I. REQUISITOS DA AÇÃO	2
I.I. DO CABIMENTO E DA COMPETÊNCIA	2
I.II. DA LEGITIMIDADE ATIVA	3
II. DA NORMA IMPUGNADA	3
III. DO CONTEXTO FÁTICO NECESSÁRIO À ANÁLISE DA LEI N.º 17.853/2023	6
III.I. DA SABESP	6
III.II. DOS ATOS EXECUTIVOS PREPARATÓRIOS PARA A TRAMITAÇÃO LEGISLATIVA	7
III.III. DO PROCESSO LEGISLATIVO DE APROVAÇÃO DA LEI N.º 17.853/2023	9
III.IV. DADOS SOBRE A PRIVATIZAÇÃO DOS SERVIÇOS DE SANEAMENTO	11
IV. DAS INCONSTITUCIONALIDADES FORMAIS	14
IV.I. VIOLAÇÃO AO DEVIDO PROCESSO LEGISLATIVO	14
IV.I.a. Comprometimento da mensagem legislativa: instrução deficiente e desvio de finalidade no requerimento de urgência	17
IV.I.b. Irregularidade da decisão da Presidência que recebeu o projeto -	20
V. DAS INCONSTITUCIONALIDADES MATERIAIS	21
V.I. VIOLAÇÃO AO § 2º DO ART. 216 DA CE/89	21
V.II. VIOLAÇÃO DA POLÍTICA ESTADUAL DE SANEAMENTO - ART. 215 E 216, CAPUT E § 1º, DA CE/89	24
V.III. VIOLAÇÃO DE PRINCÍPIOS ADMINISTRATIVOS - ART. 111 DA CE/89	25
V.III.a. Da moralidade e do interesse público	26
V.III.b. Da finalidade	27
V.III.c. Da motivação	29
V.III.d. Da proporcionalidade e da razoabilidade	31
V.IV. DA JURISPRUDÊNCIA DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO	33
VI. DA LIMINAR	34
VII. DOS PEDIDOS	35

I. REQUISITOS DA AÇÃO

I.I. DO CABIMENTO E DA COMPETÊNCIA

O art. 74 da Constituição do Estado de São Paulo de 1989 (CE/89) prevê a competência do Tribunal de Justiça estadual para processar e julgar “a representação de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo estadual ou municipal” contestados em face desta Constituição”.

À luz da norma citada, está claro o cabimento da presente modalidade de ação direta de inconstitucionalidade (ADI), já que esta demanda visa unicamente o reconhecimento de que a Lei n.º 17.853/2023 do Estado de São Paulo, promulgada em 08/12/2023, viola os arts. arts. 9º, 10, 13, 111, 125 e 126 da CE/89.



Com base no mesmo art. 74, também resta justificada a competência do órgão endereçado nesta peça, o egrégio Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo (TJSP), para processar e julgar esta ação direta de inconstitucionalidade de lei estadual em face da Constituição paulista.

I.II. DA LEGITIMIDADE ATIVA

Conforme se extrai do art. 90, inc. VI, da CE/89, o partido político com representação na Assembleia Legislativa é parte legítima para propor ação de inconstitucionalidade de lei ou ato estadual contestado em face da Constituição do Estado..

Sabe-se que a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF) divide em duas categorias os legitimados para proposição de ADI de sua competência: legitimados ativos universais e especiais, exigindo apenas desses segundos a justificativa da pertinência temática de seus interesses com o objeto da impugnação. Tal exigência, que não consta em norma constitucional expressa, já vem sendo questionada pelo próprio STF¹ e não costuma ser imposta nas ADIs julgadas pelo TJSP. Não obstante, ainda que se pretendesse aplicá-la por analogia na corte paulista, é certo que isso não onera os partidos políticos, já que mesmo o STF os enquadra como legitimados universais², dispensando-os da demonstração da pertinência temática para propor ação direta de inconstitucionalidade.

Diante de tais elementos, inexistente dúvida de que o Diretório Estadual do Partido dos Trabalhadores (PT) em São Paulo, com 18 deputados estaduais com mandato vigente na Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo (Alesp)³, possui plena legitimidade *ad causam* para propor a presente ADI, independentemente de demais comprovações do seu interesse na causa, não obstante seja evidente no Estatuto do partido⁴ que este está voltado à defesa de direitos sociais, incluindo aqueles afetados pela norma impugnada (trabalho, saneamento, etc.).

II. DA NORMA IMPUGNADA

A presente ação visa a **declaração de inconstitucionalidade da Lei n.º 17.853, de 8 de dezembro de 2023**, aprovada pela Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo (Alesp) em 6/12/2023, recém promulgada pelo governador do Estado de São Paulo e publicada em 8/12/2023 (**DOC. 1**).

¹ Vide o voto do Ministro Gilmar Mendes no julgamento da ADI 3961, em 07.02.2019.

² Conforme precedente da ADI 1.096-4-M/RS de 1995, reiterado em 2022 na ADI 6808

³ Vide lista de deputados na Sabesp em: <https://www.al.sp.gov.br/deputado/lista/>

⁴ Link para Estatuto do PT: <https://pt.org.br/wp-content/uploads/2018/03/estatuto-pt-2012-versao-final-alterada-junho-2017.pdf>



Segundo a ementa da lei, ela “Autoriza o Poder Executivo paulista a **promover medidas de desestatização da Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo - SABESP**” (grifos nossos). O texto legal contém apenas dez artigos. Destaca-se abaixo o conteúdo mais relevante para fins desta ação:

- **Art. 1º, caput:** Autorização para o Poder Executivo desestatizar a Sabesp por meio de alienação da sua participação societária, **inclusive de controle acionário**, mediante pregão ou leilão em bolsa de valores ou oferta pública de distribuição de valores mobiliários, bem como aumento de capital, com renúncia ou cessão, total ou parcial, de direitos de subscrição;
- **Art. 2º, caput:** Diretrizes para o modelo de desestatização da Sabesp, com **previsões genéricas, que têm como parâmetro de metas a Lei federal n.º 11.445/2007**;
- **Art. 2º, par. único:** **Parametrização da diretriz de manutenção ou redução de tarifas** ao “valor que seria apurado caso não fossem aplicadas as medidas previstas nesta lei, observados os índices de inflação cabíveis e a necessidade de atendimento à Lei federal n.º 11.445, de 5 de janeiro de 2007”;
- **Art. 3º, caput:** **limitação do poder veto do Estado**, decorrente de suas ações preferências, às matérias de **(1) denominação e sede da companhia; (2) alteração do objeto social** que implique supressão da atividade precípua de prestação de serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário; e **(3) disciplina do estatuto social da companhia** quanto aos limites ao exercício do direito de voto atribuído a acionistas ou grupo de acionistas;
- **Art. 3º, §2º:** Atribuição ao Conselho Diretor do Programa Estadual de Desestatização (CDPED) da competência para definir: **(1) limite mínimo e máximo de participação societária que dá direito a voto; e (2) limite mínimo e máximo de participação societária que o Estado de São Paulo deverá observar para exercer seu direito de veto por meio de ação preferencial**;
- **Art. 4º, caput:** **Instituição do Fundo de Apoio à Universalização do Saneamento no Estado de São Paulo (FAUSP)**, vinculado à Secretaria de Meio Ambiente, Infraestrutura e Logística, destinado a prover recursos para ações de saneamento básico e voltadas à modicidade tarifária no setor, para atingir e antecipar metas previstas da Lei Federal n.º 11.445/2007;
- **Art. 4, §1º:** **Destinação de, no mínimo, 30% do valor líquido obtido com a desestatização ao FAUSP**;
- **Art. 4, §2º:** **Previsão de custeio parcial ou total do Programa Pró-Conexão pelo FAUSP**;
- **Art. 5º; inc. III:** **Previsão de custeio do FAUSP por, dentre outros, “os valores auferidos pelo Estado a título de dividendos ou juros sobre o capital próprio distribuídos pela SABESP”**;

- **Art. 5º; §2º, 3:** Possibilidade de interrupção da fonte de custeio da FAUSP, prevista no art. 5º, inc. III, quando a “agência reguladora certificar que o valor tarifário nos instrumentos contratuais decorrentes da desestatização de que trata o artigo 1º permanecerá equivalente ou inferior ao valor que seria apurado caso não fossem aplicadas as medidas previstas nesta lei, observados os índices de inflação cabíveis e a necessidade de atendimento à Lei federal nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007”
- **Art. 6º, incs. I a IV:** Instituição do Conselho de Orientação do FAUSP composto exclusivamente por membros do poder executivo, de nomeação direta do governador: (i) Secretário de Meio Ambiente, Infraestrutura e Logística, que exercerá a presidência; (ii) Secretário de Parcerias em Investimentos; (iii) Secretário da Fazenda e Planejamento; e (iv) dois membros de livre escolha do governador;
- **Art. 7º:** Atribuição ao Conselho de Orientação do FAUSP das competências de fiscalizar o fundo, bem como de estabelecer, em relação ao Programa Pró-Conexão, a meta anual de execução, os critérios para repasse estatal dos serviços prestados pela Sabesp; os mecanismos de fiscalização das despesas; os critérios para estabelecer os requisitos mínimos dos beneficiários do programa e o seu regimento interno.
- **Art. 10, par. único:** a partir da conclusão da desestatização, a perda de efeitos de (i) a Lei Estadual n.º 119/1973 (que cria a Sabesp), exceto o seu art. 3º da referida lei⁵; (ii) os arts. 4º e 5º da Lei Estadual n.º 14.687/2012⁶ (que Institui o Programa Pró Conexão).

Conclui-se, em apertada síntese, que a referida lei autoriza o Poder Executivo a ceder o controle acionário da Sabesp, ficando o Estado de São Paulo com poder de veto apenas sobre questões alheias às decisões estratégicas da companhia na execução do serviço de saneamento, poder esse que, de qualquer modo, está sujeito à limitação decidida por órgão composto exclusivamente por pessoas escolhidas pelo governador do Estado de São Paulo.

Além disso, a normativa cria um fundo (FAUSP) também gerido pelo Poder Executivo (por meio de secretaria) e fiscalizado por órgão composto apenas por pessoas escolhidas pelo governador do Estado de São Paulo. Esse fundo receberá (no mínimo) 30% dos recursos obtidos com a

⁵ **Artigo 3º** - Será tarifário o regime de cobrança dos serviços da sociedade relativos ao abastecimento de água e à coleta e disposição de esgotos sanitários e, sempre que possível, dos demais serviços.

Parágrafo único - As tarifas poderão ser diferenciadas, de modo a atender às peculiaridades locais dos serviços.

⁶ **Artigo 4º** - As despesas com o Programa Pró-Conexão serão custeadas na seguinte conformidade:

I - 80% (oitenta por cento) pelo Estado de São Paulo, por meio dos créditos relativos aos dividendos ou juros sobre capital próprio devidos pela SABESP, os quais constarão no orçamento do Estado em conta apropriada;

II - 20% (vinte por cento) pela SABESP, de acordo com deliberação de seu Conselho de Administração.

Artigo 5º - As Secretarias de Saneamento e Recursos Hídricos e da Fazenda estabelecerão, por resolução conjunta:

I - a definição da meta anual de execução de ramais intradomiciliares a ser efetivada pela SABESP;

II - os critérios para o pagamento, pelo Estado de São Paulo, dos serviços prestados pela SABESP na execução dos ramais intradomiciliares de esgoto;

III - os mecanismos de fiscalização, auditoria e prestação de contas das despesas decorrentes da execução dos ramais intradomiciliares efetuada pela SABESP;

IV - os critérios para estabelecimento dos requisitos mínimos a serem cumpridos pelos beneficiários do Programa Pró-Conexão.



desestatização, além de ser custeado por dividendos ou juros sobre o capital próprio distribuídos pela Sabesp ao Estado paulista.

Em função da lei, o Programa Pró-Conexão, vinculado à Secretaria de Saneamento e Recursos Hídricos e instituído pela Lei estadual n.º 14.687/2012 para subsidiar financeiramente obras para acesso a esgotos dos domicílios de famílias de baixa renda em municípios atendidos pela Sabesp, tem seu financiamento reduzido, eis que **deixa de receber fundos diretamente da Sabesp, como previsto no art. 4º da Lei Estadual n.º 14.687/2012, passando a ser custeado apenas por parte dos recursos do FAUSP.**

Ocorre que, como será aclarado adiante, a integralidade da Lei n.º 17.853/2023 **é inconstitucional**, uma vez que **versa sobre objeto vedado pela CE/89 e não observa os requisitos formais e materiais exigidos pela Carta Magna estadual, como o devido processo legislativo, a realização de estudos prévios e a observância dos princípios administrativos da moralidade, do interesse público, da finalidade, da motivação, da razoabilidade e da proporcionalidade.**

Além disso, os artigos mencionados acima, também afrontam, individualmente, princípios e regras da Constituição paulista, razão pela qual não podem subsistir, ainda que, por alguma razão extraordinária e inimaginável, seja reconhecida a validade da lei em que estão contidos.

III. DO CONTEXTO FÁTICO NECESSÁRIO À ANÁLISE DA LEI N.º 17.853/2023

III.I. DA SABESP

A Sabesp é sociedade de economia mista, fundada em 1973 pela Lei Estadual n.º 119/1973 e controlada pelo Estado de São Paulo, que possui 50,3% de seu capital social, sendo as demais ações negociadas nas Bolsas de Valores de São Paulo, no segmento Novo Mercado (34,4% em 31 de dezembro de 2021), e de Nova York, na forma de *American Depositary Receipts* Nível III (15,3% também em 31 de dezembro de 2021)⁷.

A empresa, que hoje possui cerca de 12 mil funcionários⁸, presta serviços de saneamento, o que inclui principalmente o tratamento e abastecimento de água e coleta e tratamento de esgoto, bem como atividades acessórias a tais prestações. Atualmente, detém a concessão dos serviços públicos de saneamento básico em 375 municípios paulistas, nos quais vivem cerca de 28,4 milhões de pessoas⁹ - o que representa cerca de 13% da população brasileira e 64% da população paulista.

⁷ Fonte: <https://www.infomoney.com.br/negocios/sabesp/>

⁸ Fonte: <https://economia.uol.com.br/noticias/redacao/2023/02/17/sabesp-privatizacao-reestruturacao-funcionarios-demissao.htm>

⁹ Fonte: <https://site.sabesp.com.br/site/interna/Default.aspx?secaoId=3>



A Sabesp figura entre as maiores e melhores empresas de saneamento do país, junto com a Copasa, de Minas Gerais, e a Sanepar, do Paraná - todas estatais. No Ranking de Saneamento de 2023, produzido pela Trata Brasil¹⁰, três municípios cobertos pela empresa figuram entre os mais bem atendidos - em 2º, 7º e 9º lugar. Ainda sim, possui uma das tarifas mais baixas do país.

O valor de mercado da Sabesp está estimado em R\$ 39 bilhões, sendo que seu lucro foi de R\$ 3,12 bilhões em 2022, 35% superior ao obtido no ano anterior¹¹. No último exercício a empresa repassou R\$ 435 milhões em dividendos para o Estado de São Paulo (cerca de 2,5% do valor previsto no Orçamento para investimentos do Estado em 2024).

Como é notório, o que se pretende é alienar companhia que (i) integra a Administração Indireta do Estado de São Paulo há 50 (cinquenta) anos; (ii) é responsável, legalmente, pelas atividades de planejamento das ações estaduais no campo do saneamento; (iii) atende, em regime de concessão, cerca de 60% (sessenta por cento) dos municípios do Estado; (iv) apresenta lucros da ordem de bilhões de reais, parcialmente revertidos em prol do Estado de São Paulo.

Logo, são fatos a serem ponderados na análise desta ação que **a Sabesp possui fundamental relevância social e que é financeiramente sadia e crescentemente lucrativa.**

III.II. DOS ATOS EXECUTIVOS PREPARATÓRIOS PARA A TRAMITAÇÃO LEGISLATIVA

Durante a campanha eleitoral o atual governador omitiu-se em relação a proferir uma posição clara a respeito do destino que seu programa de governo reservava para a Sabesp. Seu plano de governo silencia sobre a matéria, e, indagado expressamente a respeito do tema em debate eleitoral, não deu respostas objetivas. Na época, se limitou a dizer que a eventual privatização da empresa dependeria de estudos técnicos.

De fato, em fevereiro de 2023, no início do novo governo, o Conselho Diretor do Programa Estadual de Desestatização decidiu seguir com a “**contratação de estudos especializados para avaliação da desestatização da Sabesp**” e, em decorrência da deliberação, a Secretaria de Parcerias em Investimentos (SPI) instaurou o processo administrativo SPI-PRC-2023/00055 para contratar consultoria responsável por tais estudos (**DOC. 2**).

Apenas uma proposta comercial foi anexada ao processo, elaborada pela International Finance Corporation (IFC)¹², datada de março de 2021 (DOC. 2, fls. 32-175). Nela já constava o tópico “Motivações para realização da desestatização” (DOC. 2, fls. 56-58), embora fosse

¹⁰ Fonte: https://tratabrasil.org.br/wp-content/uploads/2023/03/Tabela-Resumo_Ranking-do-Saneamento-de-2023.pdf

¹¹<https://g1.globo.com/sp/sao-paulo/noticia/2023/10/18/privatizacao-da-sabesp-o-que-e-e-como-esta-promessa-de-tarcisio-para-empresa-de-agua-de-sp.ghtml>

¹²Braço privado do Grupo Banco Mundial



esperado que um título assim constasse apenas em um relatório **posterior** aos estudos. Em ofício interno elaborado por um assessor da SPI (**DOC. 2, fls. 7-31**) apontou-se que **a própria SPI solicitou a proposta à IFC**, em razão da alegada *expertise* da consultoria e da falta de técnicos da Administração aptos ao trabalho. **Recomendou-se a contratação da IFC sem licitação**, dado que ela teria notória especialização. Aqui cabe observar que, conforme é discutido na Ação Popular n.º 5036009-78.2023.4.03.6100 da Justiça Federal de São Paulo, a IFC não era a única entidade apta a prestar a consultoria - de modo a dispensar a licitação. Mas foi escolhida “a dedo” pelo Poder Executivo, embora possua **conflito de interesses** para opinar sobre a Sabesp, já que é credora da companhia de saneamento¹³.

Em 10 de abril de 2023, foi assinado o contrato entre o Estado de São Paulo, por intermédio da SPI, e a IFC. A consultoria terá o prazo de 48 meses, prorrogáveis, pelo valor de R\$ 30.402.157,81, caso siga o “modelo base” (análise da venda de ações estatais por distribuição pública), ou R\$ 45.556.374,91, caso siga a opção pela “diligência completa” (análise da venda por alienação em bloco para participante do setor privado). A proposta de trabalho inclui os serviços de consultoria jurídica, estratégica, contábil, comercial, técnica, socioambiental, bem como serviços de comunicação, promoção e coordenação, a serem realizados em três etapas: **(i) “Fase 0”, de avaliação preliminar para análise de possíveis benefícios da desestatização da Sabesp e deliberação do governo sobre a pertinência da operação, com duração de por dois meses, e custo de 18,91% do orçamento; (ii) “Fase 1”, de estruturação da transação com base na decisão do governo e desenvolvimento/aprofundamento dos estudos técnicos, com duração de sete meses e meio, e custo de 67,73% do orçamento; e, (iii) “Fase 2”, de implementação do projeto para seleção do parceiro privado e negociação com municípios, com base nos estudos técnicos, com duração de treze meses e meio, e custo de 13,35% do orçamento. Assim, a “Fase 0” e a “Fase 1” englobam estudos técnicos sobre a necessidade, viabilidade e requisitos da desestatização, ao passo que a “Fase 2” engloba ações de efetiva preparação para a desestatização.**

Até o momento, foi entregue apenas **o estudo correspondente ao produto da “Fase 0” da consultoria (DOC. 3)**, datado de julho de 2023. Cabe salientar que **o relatório simplesmente não avalia a conveniência, para o Estado, de realizar a desestatização. Apenas analisa, sob o ponto de vista da empresa, as vantagens de eventual privatização.** Não há uma linha de análise sobre como as competências do Estado ou sobre como interesse público ficariam mais bem atendidos com a desestatização: fala-se muito em oportunidades de mercado e nada sobre como a privatização impactaria o cumprimento dos deveres do Poder Público estadual. Ou seja, o relatório entregue não possui conteúdo **técnico-científico nem imparcial** sobre os benefícios **sociais** e a conveniência **pública** da privatização, **em comparação** ao modelo atual.

¹³ A IFC possui contratos de 2022 e 2023 em que é financiadora da Sabesp. Fonte 1: <http://broadcast.com.br/cadernos/financeiro/?id=QXdYSGVseU9HcHVuaVIOelN2NVh1QT09>
Fonte 2: <https://www.agenciacma.com.br/sabesp-assina-contrato-de-financiamento-com-a-ifc-no-valor-de-r-1-bilhao/>

Entretanto, mesmo com um relatório falho da “Fase 0”, e mesmo sem os resultados dos estudos técnicos da “Fase 1” da consultoria (que não devem terminar antes de dezembro de 2023), em outubro de 2023, o governador do Estado de São Paulo enviou proposta legislativa para desestatização da Sabesp, que, como veremos, futuramente seria convertida na Lei estadual n.º 17.853/2023, ora impugnada.

III.III. DO PROCESSO LEGISLATIVO DE APROVAÇÃO DA LEI N.º 17.853/2023

A Lei n.º 17.853/2023 resulta da aprovação legislativa do Projeto de Lei n.º 1.501, de 2023 (PL 1.501/2023), de autoria do governador do Estado de São Paulo.

Na sua mensagem de remessa, o governador pediu a apreciação da matéria em regime de urgência (**DOC. 4, fls. 04**), **embora não tenha justificado a solicitação**. Lembra-se que tal regime implica na redução do prazo de tramitação da proposta para o máximo 45 dias, nos termos do art. 26 da CE/89, e em outras limitações previstas no Regimento Interno da Alesp, como a vedação aos pedidos de vistas.

Na exposição de motivos do projeto (**Doc. 4, fls. 04**), de apenas duas páginas, constou que ele foi resultado de proposta das secretarias estaduais de Meio Ambiente, de Infraestrutura e Logística e de Parcerias em Investimentos, após estudos técnicos submetidos ao Conselho Diretor do Programa Estadual de Desestatização, que teriam demonstrado que *“a desestatização da SABESP, com o consequente aporte de recursos privados para o incremento dos investimentos em ações de saneamento no Estado, propiciará significativas vantagens do ponto de vista da modicidade tarifária e da antecipação do atingimento das metas de universalização dos serviços previstas na Lei federal no 11.445/2007 (...)”*. Mencionou-se que essa prospecção foi favorecida pelo aumento da concorrência privada e pela aprimoração da regulação do setor. Por fim, ressaltou-se que o Estado permaneceria com *“posição acionária relevante que lhe confira papel estratégico, além de deter prerrogativa de vetar decisões que não se alinhem com as premissas adotadas para a desestatização”*.

Salienta-se: o governador sequer encaminhou à Alesp o relatório da “Fase 0” da consultoria da IFC sobre a desestatização da Sabesp, com o resultado dos estudos preliminares sobre os benefícios da operação, que supostamente teria baseado o posicionamento do Executivo sobre a questão.

Ao receber o projeto, o Presidente da Alesp não fez ponderações acerca do regime de urgência, embora a tramitação tenha efetivamente seguido este rito. Após publicação da propositura, o PL 1501/2023 foi pautado nas 123ª, 124ª e 125ª Sessões Ordinárias (de 19 a 25/10/23) e foram recebidos quatro substitutivos e 173 emendas.

Por identificar que o conteúdo da proposta viola manifestamente a CE/89, a liderança da Federação PT, PCdoB e PV apresentou representação com pleito de restituição do projeto de lei ao Executivo (**DOC. 5**)

Foi então apresentada questão de ordem pelo líder da citada federação, indagando sobre a omissão do Presidente da Casa sobre a representação (**DOC. 6**) -

Em 25/10/2023 o projeto foi distribuído à Comissão de Constituição, Justiça e Redação (CCJR), à Comissão de Infraestrutura (CI) e à Comissão de Finanças, Orçamento e Planejamento (CFOP). Mas na CCJR, o processo não foi distribuído imediatamente, como determina o art. 54 do Regimento Interno da Alesp; não foi apresentado parecer no prazo regimental de 2 dias, previsto no art. 53 do Regimento Interno; e tampouco foi convocada reunião da Comissão para debater a matéria.

Diante da inércia e da certificação de que houve o vencimento do prazo de manifestação da CCJR, foi apresentado um voto sobre o tema, assim como um requerimento de convocação da comissão (**DOC. 7**). Entretanto, nenhuma providência foi adotada.

Em 1/11/2023 (quarta-feira), véspera de feriado (Finados), foi designada audiência pública sobre a desestatização da Sabesp para o dia 6/11/2023 (segunda-feira). Mas, acolhendo liminar da ação popular proposta pelo deputado Luiz Claudio Marcolino e outros¹⁴, o Poder Judiciário estadual suspendeu o evento, por considerar que *“a realização da audiência pública sem a devida publicidade tem o condão, em princípio, de viciar o processo legislativo referente à privatização da Sabesp”*. Ordenou-se a designação de nova audiência, com ampla publicidade e antecedência mínima de 8 dias.

Observadas as exigências para nova designação, em 16/11/2023 ocorreu a audiência pública, participando da mesa a secretária estadual do Meio Ambiente, Infraestrutura e Logística, em favor da proposta, e representantes do Sindicato dos Trabalhadores em Água, Esgoto e Meio Ambiente do Estado de São Paulo (Sintaema), contra a proposta (**DOC. 8**).

Em 22/11/2023, foram apresentados votos do congresso de comissões (reunião do colégio de líderes da CCJR, CI e CFOP), convocado depois de transcorrido o prazo regimental para manifestação das comissões, sendo aprovado o voto favorável ao projeto, com emendas. A opção da Presidência da Casa pelo congresso de comissões impediu a discussão dos elementos específicos atinentes a cada comissão e restringiu a participação parlamentar, já que suprimiu as mínimas três reuniões de cada comissão, previstas pelo Regimento Interno. O parecer final, de n.º 1502/2023, foi publicado no dia seguinte.

Em 28/11/2023, após novas emendas do Plenário, o projeto retornou às Comissões. Ao dia subsequente, recebeu novas Emendas¹⁵.

¹⁴ Processo nº 1001317-11.2023.8.26.0228, Vara Plantão da Capital Cível, Juiz(a) de Direito: Dr(a). RAPHAEL AUGUSTO CUNHA, decisão de 05 de novembro de 2023.

¹⁵ Emendas de nº 174, de autoria dos Deputados Professora Bebel, Paulo Fiorilo, Eduardo Suplicy, Luiz Claudio Marcolino, Ediane Maria, Carlos Giannazi, Reis, Simão Pedro, Teonilio Barba, Guilherme Cortez, Leci Brandão, Andréa Werner, Ana Perugini, Enio Tatto, Dr. Jorge do Carmo, Thainara Faria, Beth Sahão, Emidio de Souza, Rômulo Fernandes, Márcia Lia, Luiz Fernando T. Ferreira, Paula da Bancada Feminista, Donato, Maurici e Marina Helou; e de nº 175, de autoria dos Deputados Guilherme Cortez, Paula da Bancada Feminista, Carlos Giannazi, Beth Sahão, Andréa Werner, Eduardo Suplicy, Ediane Maria, Maurici, Dr. Jorge do Carmo, Luiz Claudio Marcolino, Leci Brandão, Simão Pedro, Professora Bebel, Luiz Fernando T. Ferreira, Monica Seixas do Movimento Pretas, Márcia Lia, Paulo Fiorilo, Ana Perugini, Enio Tatto, Caio França, Rômulo Fernandes, Reis e Teonilio Barba.



A matéria foi discutida entre os dias 4 e 5/12/2023, nas 54^a, 55^a, 56^a e 57^a Sessões Extraordinárias e 150^a Sessão Ordinária, encerrando-se então a discussão no Plenário.

Em 6/12/2023, foi publicado parecer da CCJR propondo a redação final do texto (**DOC. 9**). As questões de ordem pendentes passaram a ser apreciadas em lote, inclusive aquelas que aguardavam apreciação desde o começo da tramitação. Em seguida, ocorreu a votação, com aprovação da matéria (**DOC. 10**).

Cabe observar que tal sessão de votação foi absolutamente conturbada, com ação da polícia militar contra o público que protestava, inclusive com uso de gás lacrimogêneo e spray de pimenta dentro do plenário. Em razão da situação, vários deputados saíram do local às pressas e foram socorridos por assessores. A sessão ficou suspensa por certo tempo e depois, quando retomada, não contou com a presença de parlamentares da oposição (PT, PCdoB, PV, PSOL e PSB), que julgaram inseguro retornar ao plenário, especialmente para os mais idosos e para uma deputada gestante¹⁶.

O Projeto de Lei foi sancionado sem vetos pelo governador e convertido na Lei n.º 17.853/2023, publicada em 8/12/2023.

III.IV. DADOS SOBRE A PRIVATIZAÇÃO DOS SERVIÇOS DE SANEAMENTO

O auferimento de lucro é condição *sine qua non* para que um agente privado tenha interesse em celebrar contratos com a administração pública. Nesse prisma, a concorrência, grande diferencial da atuação privada em relação à atividade pública (ainda que essa possa se submeter, excepcionalmente, à concorrência), é o que supostamente garantiria maior eficiência e excelência na prestação dos serviços, com melhora na qualidade e redução nos preços.

O saneamento básico e a distribuição de água, entretanto, são serviços de monopólio natural.¹⁷ Ou seja, não existe a possibilidade de haver concorrência no oferecimento desses serviços à população. Isso ocorre por motivos evidentes: no caso da coleta de esgotos, por exemplo, para haver concorrência seria preciso que cada empresa levasse à casa de cada cidadão seu próprio sistema de dutos, o que seria arquitetonicamente inviável.

O lucro das empresas privadas nesses casos de falta de concorrência é viabilizado por aumento de receitas ou diminuição de custos. Essa segunda alternativa é normalmente obtida

¹⁶ Fontes: 1)

<https://www.brasil247.com/regionais/sudeste/deputada-do-pt-denuncia-violencia-e-irregularidades-na-votacao-que-privatizou-a-sabesp>; 2) <https://www.metropoles.com/sao-paulo/apos-confronto-alesp-retoma-sessao-da-sabesp-oposicao-nao-vai-votar>

¹⁷ Em seu artigo "Sobre os testes de custo adequado para monopólio natural em uma indústria multiprodutos", William Baumol (1977) fornece a definição formal atual de monopólio natural. Ele define um monopólio natural como uma "indústria em que a produção de várias empresas é mais cara do que a produção por monopólio" (p. 810) (BAUMOL, William J., 1977. "On the Proper Cost Tests for Natural Monopoly in a Multiproduct Industry", *American Economic Review* 67, pp. 809–22.)



mediante “flexibilização” dos contratos de trabalho, ou seja, pela redução do quadro de funcionários, dos salários e das garantias de estabilidade trabalhista.

Em um primeiro momento, tais medidas de diminuição de custos produzem um aumento de lucro significativo para a empresa, sem prejudicar o serviço fornecido. Mas, **em médio e longo prazo, o que se tem constatado, a partir de reiteradas experiências, é que essas reduções de custos causam problemas graves de manutenção do serviço** (gerando interrupções do fornecimento, que para serem sanadas exigem grandes aportes de capital estatal) **e de rebaixamento dos padrões de segurança** (como demonstra a tragédia ocorrida na operação da mineradora Samarco, em Mariana [MG], em 2015).¹⁸

Nesse contexto, a experiência internacional mostra que a desestatização de serviços ligados ao saneamento básico **não tem sido exitosa**, o que se evidencia pelo número crescente de “remunicipalizações” (reestatizações) da água mundo afora. Segundo estudo realizado pela Unidade Internacional de Pesquisa de Serviços Públicos, pelo Instituto Transnacional e pelo Observatório Multinacional no período de 2000 a 2014, a remunicipalização dos serviços de saneamento é uma tendência global:

Nos últimos 15 anos houve pelo menos 180 casos de remunicipalização em 35 países, tanto do Norte como do Sul, incluindo casos de alto perfil na Europa, Américas, Ásia e África. Exemplo de grandes cidades que remunicipalizaram são Accra (Ghana), Berlim (Alemanha), Buenos Aires (Argentina), Budapest (Hungria), Kuala Lumpur (Malásia), La Paz (Bolívia), Maputo (Moçambique) e Paris (França). Por contraste, neste mesmo período, houve muito poucos casos de privatizações nas grandes cidades: são disso exemplo a cidade de Nagpur (Índia), que teve grande oposição e contestação e Jeddah (Arábia Saudita).¹⁹

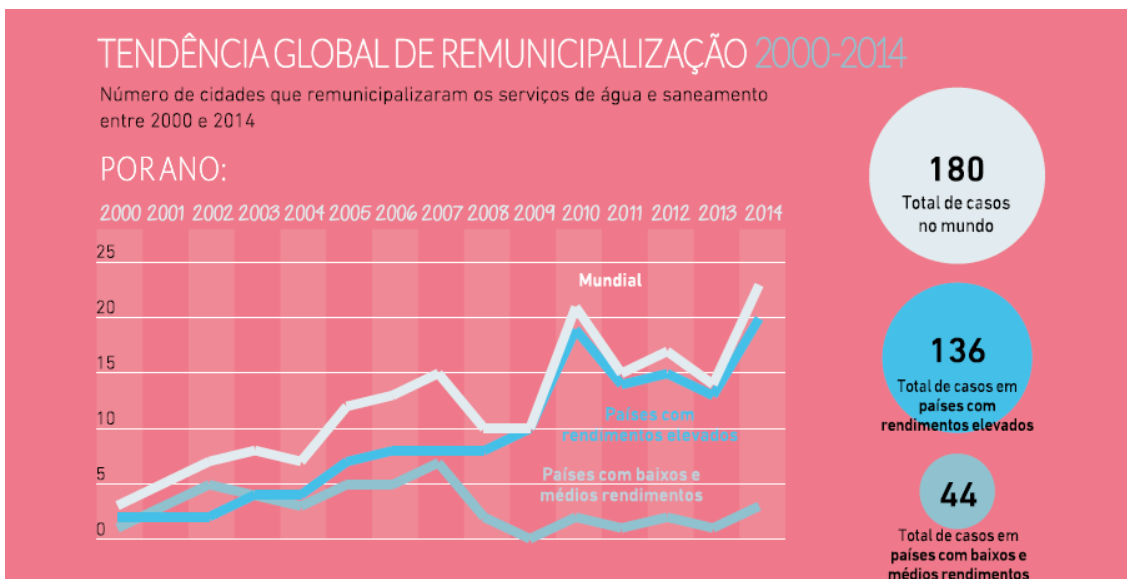
Essa tendência mundial pode ser verificada no gráfico abaixo:²⁰

¹⁸ Em 2015, uma barragem de rejeitos da Samarco Mineração, empresa na qual a Vale tem participação, se rompeu em Mariana (MG), deixando 19 mortos e centenas de desabrigados. O Rio Doce, que passa por ali, foi contaminado.

¹⁹ Fonte: <https://www.tni.org/files/download/heretostay-pt.pdf>

²⁰ Mais recentemente, em 2022, a organização Responsabilidade Corporativa e Participação Pública África condenou duramente o papel do Banco Mundial na promoção da privatização da água no continente. O diretor-executivo da CAPP, Akinbode Oluwafemi, em entrevista pública, declarou que o Banco Mundial e seus parceiros “*têm sido implacáveis na coação dos governos africanos a adotar e implementar o muito desacreditado modelo de Parceria Público-Privada (PPP) de privatização da água como critério para acesso a empréstimos*”. [Tradução nossa]

Fonte : <https://leadership.ng/cappa-condemns-world-bank-entities-role-in-promoting-water-privatisation-in-africa/>



Fonte: <https://www.tni.org/files/download/heretostay-pt.pdf>

Entretanto, **tais fatos, notórios e relevantes, não foram considerados nos estudos e relatórios produzidos pela IFC relativos ao produto da “Fase 0” da consultoria contratada.** Consequentemente, o Poder Executivo elaborou e remeteu o PL 1.501/2023, que resultou na Lei n.º 17.853/2023, sem todos os estudos técnicos necessários para subsidiar a análise legislativa do projeto e justificar sua pertinência à luz dos princípios e regras de direito público.

IV. DAS INCONSTITUCIONALIDADES FORMAIS

IV.I. VIOLAÇÃO AO DEVIDO PROCESSO LEGISLATIVO

Desde a elaboração da mensagem legislativa, o processo legislativo que deu ensejo à aprovação da lei em comento estava manifestamente comprometido, em função do aodamento com o qual foi formado o expediente, sem os elementos de instrução necessários à deliberação legislativa que se pretendia, como será amplamente demonstrado.

Há que se observar que, por lógica decorrente do princípio democrático, está implícito no dever da Assembleia Legislativa descrito no art. 19, *caput*, da CE/89, o amplo debate prévio à deliberação.

Artigo 19 - Compete à Assembleia Legislativa, com a sanção do Governador, dispor sobre todas as matérias de competência do Estado, ressalvadas as especificadas no artigo 20, e especialmente sobre: (...)

Esse dever fica mais claro quando a Carta estadual prevê expressamente a existência de sessões com objetivo único de debate:

Artigo 10 - A Assembleia Legislativa funcionará em sessões públicas, presente, nas sessões deliberativas, pelo menos um quarto de seus membros e, nas sessões exclusivamente de debates, pelo menos um oitavo de seus membros.

Também o art. 13, §1º, I, da CE/89, explicita a necessidade do debate prévio à deliberação quando trata dos deveres das Comissões em relação à aprovação de normas:

Artigo 13 - A Assembleia Legislativa terá Comissões permanentes e temporárias, na forma e com as atribuições previstas no Regimento Interno.

§1º - Às comissões, em razão da matéria de sua competência, cabe:

I - **discutir e votar** projetos de lei que dispensarem, na forma do Regimento Interno, a competência do Plenário, salvo se houver, para decisão deste, requerimento de um décimo dos membros da Assembleia Legislativa;

Ora, conforme o cenário narrado acerca da tramitação do processo legislativo que deu origem à norma impugnada, é evidente que inexistiu discussão legislativa apropriada acerca da desestatização da Sabesp .

Houve supressão de debate em algumas comissões, como a de meio ambiente ou a de administração pública, cujas competências são fundamentais para que sejam enfrentadas integralmente as consequências da medida proposta pela Administração. Também o debate nas comissões de Constituição e Justiça, Infraestrutura e Orçamento foi feito de modo conjunto.



Disso se extrai que não houve verdadeira apreciação da pertinência da proposta, o que se resultou nas várias inconstitucionalidades materiais constantes na Lei n.º 17.853/2023, adiante narradas.

Portanto, está configurada violação ao processo legislativo no caso concreto, frente aos fatos expostos, já que a simulação de um debate não pode ser considerada debate em si. Se é princípio da CF/88 o pluralismo político, assim como adota a CE/89 implicitamente por seu preâmbulo, ele não existe sem que as questões controversas tenham sido devidamente enfrentadas pelas partes divergentes no processo parlamentar, com amplo debate e motivação pública.

Importa registrar que o parâmetro de verificação quanto à constitucionalidade das condutas adotadas no âmbito do processo legislativo é todo o texto da Constituição Federal, e não apenas o trecho relativo ao processo legislativo, devendo, por decorrência lógica, a mesma orientação ser adotada em relação ao controle de constitucionalidade realizado à luz da Constituição do Estado.

A orientação decorre do precedente assentado por ocasião do julgamento do RE 1297884 ED, cujo v. Acórdão foi lavrado pelo Ministro GILMAR MENDES, e publicado 01-09-2023, que fixou a seguinte tese, com repercussão geral:

Em respeito ao princípio da separação dos poderes, previsto no art. 2º da Constituição Federal, **quando não caracterizado o desrespeito às normas constitucionais**, é defeso ao Poder Judiciário exercer o controle jurisdicional em relação à interpretação do sentido e do alcance de normas meramente regimentais das Casas Legislativas, por se tratar de matéria *interna corporis*.

A tese, consagrada em matéria de repercussão geral, teve como fundamento a necessidade de deixar absolutamente claro que o parâmetro para a verificação de eventual ilegalidade em conduta praticada no âmbito do Legislativo é a Constituição Federal, tomada de forma ampla. Confira-se o seguinte excerto do voto condutor da decisão que acolheu a tese acima descrita:

Fundando-se no princípio da separação dos poderes (Constituição, art. 2º), pode-se perceber que, tradicionalmente, a Corte firmou posição de deferência ao Poder Legislativo, traduzida, inclusive, no enquadramento de determinadas matérias no âmbito da doutrina dos atos *interna corporis*.

Essa deferência, contudo, não pode significar, na linha do que uma leitura desatenta da tese fixada no julgamento do presente recurso extraordinário pode dar a entender, um afastamento absoluto do controle de constitucionalidade: quando as normas regimentais geram um resultado inconstitucional, a liberdade de conformação organizacional do Poder Legislativo deve ser mitigada, devendo prevalecer os demais princípios constitucionais, sejam eles atinentes ao processo legislativo ou não, sobre o da separação dos poderes.



Em observância ao princípio da **unidade da Constituição**, o exercício da jurisdição constitucional em tais casos não pode estar limitado apenas aos dispositivos pertinentes ao processo legislativo.

É dizer: considerando a ausência de hierarquia entre as normas constitucionais, o controle jurisdicional é imperativo quando a norma regimental violar qualquer dispositivo da Lei Maior, uma vez que o parâmetro deve ser todo o seu texto.
(negritos no original, grifos nossos)

Tira-se, da fundamentação associada à tese jurídica consagrada para a repercussão geral em questão, que o parâmetro de controle de constitucionalidade das decisões adotadas no âmbito do Legislativo não pode estar limitado aos dispositivos que dizem respeito diretamente ao processo legislativo.

A partir dessa premissa, se conformou ampla jurisprudência que anula atos legislativos que aplicaram regimento de casa legislativa em desconformidade com a Constituição aplicável ao ente federado, assim como, pelo mesmo vício, a jurisprudência no campo do controle concentrado de constitucionalidade passou a reconhecer a inconstitucionalidade de certas normas:

EMENTA: AGRAVO DE INSTRUMENTO - MANDADO DE SEGURANÇA - PROJETO DE LEI ORÇAMENTÁRIA - APRESENTAÇÃO EXTEMPORÂNEA DE EMENDAS - VIOLAÇÃO AO DEVIDO PROCESSO LEGISLATIVO - NORMA COGENTE - IMPOSSIBILIDADE DE CONVALIDAÇÃO - LIMINAR DEFERIDA - DIREITO LÍQUIDO E CERTO - PRESENÇA - MANUTENÇÃO DA DECISÃO AGRAVADA - DESPROVIMENTO DO RECURSO.

- Os parlamentares têm direito líquido e certo ao devido processo legislativo, configurando violação ao regimento interno da Câmara Municipal a apresentação extemporânea de emendas ao projeto de lei orçamentária. (...)

(TJMG - Agravo de Instrumento-Cv 1.0435.17.001355-9/001, Relator(a): Des.(a) Carlos Levenhagen , 5ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 28/06/2018, publicação da súmula em 04/07/2018)

REEXAME NECESSÁRIO. CONSTITUCIONAL. CÂMARA MUNICIPAL. MESA DIRETORA, PROPORCIONALIDADE. PRECEITO CONSTITUCIONAL. OBSERVAÇÃO. APLICABILIDADE. NORMAS INTERNA CORPORIS NÃO OBSERVADAS. INTERVENÇÃO JUDICIÁRIO. POSSIBILIDADE. SENTENÇA DE ORIGEM CONFIRMADA. PRECEDENTES, INCLUSIVE DESTA DESTA CÂMARA. REEXAME NECESSÁRIO CONHECIDO, MAS DESPROVIDO. 1. Trata-se de reexame necessário de sentença que concedeu segurança anulando sessão legislativa de eleição da Mesa Diretora sem observar o princípio constitucional da proporcionalidade. 2. Deve ser observado o princípio constitucional da proporcionalidade partidária na composição da Mesa Diretora da Câmara Municipal – art. 58, § 1º, da CF. 3. **Não cabe ao Poder Judiciário intervir no ato legislativo interna corporis, desde que observadas as normas regentes, mas torna-se legítima a intervenção sempre que os corpos legislativos ultrapassem os limites delineados pela Constituição ou exerçam as suas atribuições institucionais com ofensa a direitos públicos subjetivos impregnados de qualificação constitucional.** Precedentes. (...)



(Remessa Necessária Cível - 0050022-54.2021.8.06.0076, Rel. Desembargador(a) JOSÉ TARCÍLIO SOUZA DA SILVA, 1ª Câmara Direito Público, data do julgamento: 12/09/2022, data da publicação: 12/09/2022) (grifos nossos)

APELAÇÃO E REEXAME NECESSÁRIO. MANDADO DE SEGURANÇA DE PEDIDO JULGADO PROCEDENTE. ANULAÇÃO DE LEIS MUNICIPAIS. ATO DA MESA DA CÂMARA DE VEREADORES MUNICIPAL. IRREGULARIDADES NO PROCESSO DE TRAMITAÇÃO E VOTAÇÃO DE PROJETOS DE LEI. FALTA DE ENCAMINHAMENTO DOS PROJETOS DE LEI ANTES DA SESSÃO. FALTA DE LEITURA E ENCAMINHAMENTO A COMISSÕES TÉCNICAS. INEXISTÊNCIA DE VOTAÇÃO DE REGIME DE URGÊNCIA. OBSTRUÇÃO DA OPOSIÇÃO. SAÍDA DOS VEREADORES DA SESSÃO DE JULGAMENTO. MECANISMO REGULAR. ATO CONSIDERADO PELA MESA COMO ABSTENÇÃO DO JULGAMENTO. EQUÍVOCO. CONSEQUENTE INEXISTÊNCIA DE QUORUM. NULIDADE DO PROCESSO DE APROVAÇÃO E DAS LEIS. DIREITO LÍQUIDO E CERTO A SER ASSEGURADO. SEGURANÇA CONCEDIDA. CONFIRMAÇÃO DA SENTENÇA. RECURSO IMPROVIDO.

(TJBA, Classe: Apelação, Número do Processo: 0000279-17.2012.8.05.0174, Relator(a): EMILIO SALOMAO PINTO RESEDA, Publicado em: 06/08/2013)

REEXAME NECESSÁRIO. MANDADO DE SEGURANÇA. DIREITO ADMINISTRATIVO. CASSAÇÃO DE MANDATO PARLAMENTAR. MUNICÍPIO DE BIRITIBA MIRIM. Intangibilidade dos atos interna corporis. Inaplicabilidade. **Controle jurisdicional dos atos do Poder Legislativo Municipal que é possível, diante de inobservância de normas legais de processo legislativo. Análise que deve se restringir à legalidade e/ou constitucionalidade formal, sem adentrar ao mérito do ato (legalidade e/ou constitucionalidade material).** (...)

(TJSP; Remessa Necessária Cível 1013330-07.2018.8.26.0361; Relator (a): Heloísa Mimesi; Órgão Julgador: 5ª Câmara de Direito Público; Foro de Mogi das Cruzes - Vara da Fazenda Pública; Data do Julgamento: 22/07/2019; Data de Registro: 24/07/2019)

IV.I.a. Comprometimento da mensagem legislativa: instrução deficiente e desvio de finalidade no requerimento de urgência

Por decorrência da incidência dos princípios da moralidade, expressamente consagrado tanto pela Constituição Federal, em seu art. 37, quanto pela Constituição Estadual, em seu art. 111, bem como em função do princípio da razoabilidade, que é implícito na Constituição Federal mas expresso na Constituição Estadual, é mais do que certo que não é dado ao Executivo autorização para adotar providências cujas consequências não sejam conhecidas, tanto quanto possível.

Isso ocorre porque, ainda que a remessa de mensagem legislativa seja ato político, portanto marcado por ampla discricionariedade, é certo que, como qualquer ato decorrente do exercício de autoridade pública, no âmbito do Estado Democrático de Direito, não é possível admitir a prática de atos arbitrários, assim entendidos aqueles que não são compatíveis com a razoabilidade.



Ora, apenas é possível ser considerada razoável a proposta adotada após a maturação de todos os elementos que seja possível conhecer. Em outros termos: imprescindível que exista planejamento a respeito dos efeitos da implantação das medidas que serão autorizadas, assim como das medidas a serem adotadas para mitigar os riscos que possam ser previstos.

A apresentação de um plano, mínimo que seja, depende da conclusão dos estudos técnicos necessários à preparação da medida, o que não é possível no caso em apreço, tendo em vista que, como apontado acima, eles não estão sequer concluídos.

A lei ora impugnada diz respeito à questão ambiental, atraindo a incidência do Capítulo IV, Do Meio Ambiente, dos Recursos Naturais e do Saneamento, da Constituição do Estado, e, notadamente do art. 191, que trata em caráter geral do meio ambiente, e que tem a seguinte redação:

Artigo 191 - O Estado e os Municípios providenciarão, **com a participação da coletividade**, a preservação, conservação, defesa, recuperação e melhoria do meio ambiente natural, artificial e do trabalho, atendidas as peculiaridades regionais e locais e em harmonia com o desenvolvimento social e econômico.

A participação da coletividade depende, obviamente, da apresentação de estudos e pareceres conclusivos a respeito das questões que estejam em pauta. Em situação análoga, que tratava de autorização com efeitos ambientais, a conduta ora impugnada foi censurada por este E. Tribunal:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI COMPLEMENTAR Nº 159, DE 07 DE MARÇO DE 2022, DO MUNICÍPIO DE SANTA RITA DO PASSA QUATRO – NORMA QUE TRATA DO USO E PARCELAMENTO DO SOLO – NECESSIDADE DE REALIZAÇÃO DE ESTUDOS PRÉVIOS – GARANTIA DE PARTICIPAÇÃO POPULAR – MANIFESTA OFENSA AO ART. 180, II, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. 1. No estabelecimento de diretrizes e normas relativas ao desenvolvimento urbano, o Estado e os Municípios assegurarão a participação das respectivas entidades comunitárias no estudo, encaminhamento e solução dos problemas, plano, programas e projetos que lhes sejam concernentes (art. 180, II, CE). 2. **Entendimento pacificado do E. Órgão Especial no sentido de que as leis que versam sobre uso e parcelamento do solo urbano devem ser precedidas de estudos técnicos e audiências públicas, garantida a participação da população e de entidades comunitárias.** 3. Lei Complementar nº 159, de 07 de março de 2022, do Município de Santa Rita do Passa Quatro, que trata do parcelamento em condomínio de lotes para fins residenciais e comerciais. Projeto de lei apresentado, votado e aprovado sem planejamento e sem consulta efetiva à população. Inadmissibilidade. Manifesta violação aos artigos 180, II, e 191 da Constituição Estadual. Inconstitucionalidade formal. Ação direta procedente.

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 3001310-87.2023.8.26.0000; Relator (a): Décio Notarangeli; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 28/06/2023; Data de Registro: 30/06/2023) (grifos inseridos)

Ademais, considerando que a lei ora impugnada cria um novo Fundo, custeado pelo Estado por meio das receitas obtidas com a privatização e com as ações da Sabesp, e altera os recursos do Programa Pró-Conexão, repassando o ônus da Sabesp inteiramente à Administração Pública, se



fazem necessários estudos que satisfaçam especificamente o art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), incluído pela Emenda Constitucional n.º 95/2016, o qual prevê que “a proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro”. Afinal, conforme já decidido pelo Supremo Tribunal Federal, em 2021, no julgamento de mérito das ADIs n.º 6.118/RO e 6.074/RO, tal dispositivo da ADCT “dirige-se a todos os entes federativos”.

Assim, a norma deve, como consignado, **SER PRECEDIDA** de estudos técnicos, não sendo possível que esses elementos sejam agregados posteriormente, sob pena de inviabilizar o efetivo debate a respeito da matéria.

Nestes termos, há inequívoca violação aos artigos 111 e 191 da Constituição do Estado de São Paulo, assim como violação ao art. 37 da Constituição Federal e ao art. 113 da ADCT, o que já seria razão suficiente para que fosse reconhecida a inconstitucionalidade formal da lei, em decorrência dos defeitos apontados acima.

O segundo ponto que merece censura diz respeito ao requerimento de urgência com inequívoco desvio de finalidade: não há nenhuma possibilidade de haver necessidade de rito abreviado para a aprovação da autorização que decorreu do projeto em questão.

Não se discute que o governador tem a prerrogativa constitucional de requerer a apreciação de suas propostas de alteração legislativa em caráter de urgência, mas não é menos certo que esse exercício é medida que não pode ser utilizada sem o devido sopesamento quanto às suas consequências.

A primeira e mais inexorável consequência da atribuição do regime de urgência é a cassação, nos termos constitucionais e regimentais, de todos os prazos necessários para a apreciação e deliberação a respeito dos projetos, o que implica a redução das prerrogativas parlamentares.

Diante da urgência, há inviabilidade de que sejam requeridas vistas para estudos mais aprofundados, e abre-se a possibilidade de que seja realizado o congresso de comissões, que é medida que condensa as discussões relativas aos aspectos técnicos e de mérito da proposta em uma única sessão.

Ou seja, em vez de se dedicar, em tempos oportunos, aos elementos relacionados a cada um dos aspectos da proposta, os parlamentares precisam apreciar, de modo geral, todos os aspectos relacionados à sua compostura, o que não permite profundidade dos debates.

Assim, há conflito entre dois princípios constitucionais, relativos à eficiência e ao devido processo, em sua feição substantiva, que devem ser sopesados no uso dos institutos.

No caso concreto não será possível sequer a utilização de eventual autorização que seja concedida no prazo regimental, tendo em vista que nesse íterim não estarão concluídos os estudos contratados



pelo Executivo para a desestatização da empresa, de modo que a urgência não tem utilidade prática; apenas compromete a apreciação parlamentar da matéria.

É certo que as medidas autorizadas apenas poderão ser adotadas, com adequada fundamentação, após o acolhimento das conclusões dos estudos técnicos contratados, o que só ocorrerá em meados de 2024, e, portanto, apenas então estarão disponíveis todas as informações que os parlamentares necessitariam para analisar a medida adequadamente.

Não se pode votar uma medida sem acesso prévio a todos os estudos e as conclusões que sejam necessários para sua efetivação. Porém, o governador, além de subtrair da apreciação da Alesp às informações de que dispõe, requereu o regime de urgência, o que impediu a adoção de medidas destinadas à obtenção das informações que pudessem sanar o vício inicialmente entabulado.

Assim, não há (i) qualquer razão que justifique o requerimento de urgência, e (ii) a urgência implicou a redução das possibilidades de esclarecimento a respeito das medidas que a Administração pretende implantar, o que implica a existência de inequívoco **desvio de poder** na medida, visto que o objetivo claro da medida - que visa assegurar que sejam adotadas medidas legislativas urgentes, o que não é o caso da proposta que deu ensejo à lei questionada.

Diante da flagrante violação da razoabilidade do requerimento de urgência, é nítido que deveria ser exigida justificativa compatível com a gravidade da medida para o processo legislativo, o que não ocorreu na mensagem encaminhada pelo governador.

Em razão da ausência de motivação e diante de situação em que o uso do instituto é contrário à razoabilidade, tem-se como inequivocamente nulo o requerimento de urgência constitucional, que deverá ser objeto de oportuna proclamação por este E. Tribunal.

IV.I.b. Irregularidade da decisão da Presidência que recebeu o projeto -

É grave que o Chefe do Executivo apresente projeto sem a devida instrução e, ademais, com requerimento de urgência sem o devido fundamento. Ainda mais grave é a ausência de proteção ao regular exercício da função legislativa, por parte do presidente da Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo.

Ao receber o pedido de apreciação da matéria com urgência, o presidente da Alesp poderia recusar a apreciação em regime de urgência ou, pelo menos, determinar que ele fosse justificado adequadamente, com base no art. 18, II, “b”, do Regimento Interno da Alesp.

Esse controle é devido e necessário considerando que o art. 26 da Constituição Estadual autoriza que o governador *solicite* a tramitação de suas propostas em regime de urgência, jamais que a *ordene*.



É certo que ao se omitir em relação ao controle do exercício das competências constitucionais relacionadas ao processo legislativo, o presidente da Assembleia comete omissão em relação a suas prerrogativas.

É lugar comum a lição doutrinária de que a proteção das próprias prerrogativas é função inerente ao exercício das competências constitucionais. Mas, no caso em debate, houve inequívoca omissão do presidente do Legislativo estadual.

Essa omissão, inconstitucional e ilegal, deve ser objeto de controle judicial, cassando-se o ato que determinou o processamento do projeto em regime de urgência independentemente de justificativa adequada por parte da autoridade responsável pelo requerimento.

V. DAS INCONSTITUCIONALIDADES MATERIAIS

Constata-se a caracterização de ampla inconstitucionalidade material da norma impugnada, na medida em que há afronta a regras e diretrizes expressas da Constituição paulista, bem como a seus princípios administrativos. Senão vejamos.

V.I. VIOLAÇÃO AO § 2º DO ART. 216 DA CE/89

De acordo com o § 2º do art. 216, da CE/89, **os serviços de saneamento básico devem ser prestados por concessionária sob controle acionário do Estado de São Paulo**, nos seguintes termos:

Art. 216 - O Estado instituirá, por lei, plano plurianual de saneamento estabelecendo as diretrizes e os programas para as ações nesse campo.

§2º - O Estado assegurará condições para a correta operação, necessária ampliação e eficiente administração dos serviços de saneamento básico prestados por concessionária sob seu controle acionário. (grifos nossos)

Em consonância com tal regra, a Lei n.º 8.523/93, atualizada até a Lei n.º 11.454/03, dispõe, no par. único de seu art. 1º, que:

Artigo 1.º A Fazenda do Estado deverá manter, direta ou indiretamente, para assegurar sua condição de acionista controladora, quantidade mínima correspondente a mais da metade das ações com direito a voto do capital social da empresa. (grifos nossos)

Os dispositivos deixam claro que, no Estado de São Paulo, a maioria das ações da entidade que detém a concessão do serviço de saneamento básico precisa ser do Estado. Ou seja, o **controle**



acionário da Sabesp deve permanecer com o Estado de São Paulo, que hoje detém participação de 50,3% do capital social da empresa.

Tal previsão se mostra bastante coerente com o interesse público, uma vez que o saneamento básico concretiza o princípio da dignidade humana e os direitos fundamentais à saúde, à alimentação e à proteção à maternidade e à infância. Portanto, tal prestação precisa ser garantida de forma ampla, inclusive nas adversidades, o que pode ser provido pelo Estado, que sabidamente tem maior capacidade de assumir riscos do que o setor privado (não à toa executa, custeia ou financia todos os grandes projetos de infraestrutura do país, ao menos parcialmente). Como a função primordial do Estado é a concretização do bem estar social, e não o aumento da sua reserva financeira (que ocorre apenas para viabilizar os seus deveres), ele verdadeiramente pode se comprometer a fazer investimentos maiores, mesmo que não obtenha lucro, assim como pode aumentar despesas ou contrair dívidas para atender a demandas urgentes (vide a produção e fornecimento de vacinas para a COVID-19 e os socorros para as vítimas dos alagamentos em São Sebastião, por exemplo).

Deixar a prestação de tal tipo de serviço essencial ao setor privado, que funciona norteado pela concorrência, pela sustentabilidade econômica e pela maximização de lucros, significaria arriscar, por exemplo, que municípios endividados sejam eventualmente desatendidos, que localidades com alto custo de cobertura e baixo retorno financeiro não sejam alcançadas, e que tarifas mais altas sejam impostas. Não é raro que empresas privadas prefiram arcar com multas administrativas ou com o risco de demandas judiciais em vez de cumprir com deveres aos quais estão obrigadas.

Ademais, considerando o princípio de hermenêutica jurídica brasileira pelo qual “a lei não contém palavras inúteis”, não se pode considerar que o § 2º do art. 216, da CE/89, não implica em controle estatal obrigatório, sob pena de estatuir que a norma citada é inútil, uma vez que serviria apenas para repetir o que já se encontrava no ordenamento jurídico acerca da observância dos deveres públicos. Afinal, em nenhum caso, mesmo nas concessões a entidades totalmente privadas, pode o Estado deixar de prover “condições para a correta operação, necessária ampliação e eficiente administração dos serviços de saneamento básico”, sob pena de contrariar princípios e direitos constitucionais e administrativos, especialmente o interesse público.

O deputado Barros Munhoz, relator do Congresso de Comissões que analisou o Projeto de Lei que foi aprovado pela Alesp, manifestou-se sobre a inconstitucionalidade do projeto (**DOC. 11**). afirmou o relator:

A nosso sentir, esse preceito constitucional não constitui óbice à adoção, pelo Poder Público paulista, de providências visando à desestatização da SABESP. Temos absoluta certeza de que o disposto na Constituição não obriga o Estado a deter ou manter o controle acionário de empresa prestadora de serviços de saneamento básico. Nem mesmo se o tomarmos em seus próprios termos, procedendo a simples interpretação literal ou gramatical, encontraremos no mencionado § 2º do artigo 216 a determinação de que o Estado deve deter ou manter sob seu controle acionário empresa concessionária prestadora de serviços de saneamento

básico. Basta atentar para a construção redacional do período e a forma como se inter-relacionam os elementos nele contidos para constatar: o que se extrai do citado dispositivo constitucional, isto sim, é que o Estado, tendo (entenda-se: “caso tenha”, “enquanto tiver”) sob seu controle acionário empresa com esse objeto social, assegurará condições para a correta operação, necessária ampliação e eficiente administração dos respectivos serviços.

Inicialmente, é preciso constatar que o termo “tendo” (gerúndio do verbo “ter”), que embasa o entendimento do relator, não está escrito no texto do artigo. Vejamos o modo bastante singular pelo qual ele tenta parafrasear, criativamente, o texto do artigo: “o Estado, tendo sob seu controle acionário empresa com esse objeto social, assegurará (...)”. Há que se perguntar: de onde o relator retirou esse “tendo”? Além de acrescentar ao artigo constitucional um verbo que nele não consta, a leitura que o relator faz da “forma como se inter-relacionam os elementos” do artigo, ou seja, da sintaxe dele, é ainda mais equivocada.

Aparentemente, o deputado relator do projeto de lei não se atentou à análise sintática do texto. Façamos, portanto, tal análise da oração em questão: “...prestados por concessionária sob seu controle acionário”

A frase “prestados por concessionária sob seu controle acionário” é uma oração subordinada adjetiva restritiva reduzida de particípio. Ao acrescentar as conjunções “caso” (conjunção condicional) e “enquanto” (conjunção temporal), o relator simplesmente transforma a frase, respectivamente, em subordinada adverbial condicional e temporal. Ou seja, ele modifica completamente a categoria sintática da oração e, por conseguinte, sua estrutura e seu conteúdo semântico.

O termo “prestados” tem função de adjunto adnominal, ou seja, introduz, nesse caso, uma oração adjetiva reduzida de particípio (“que são prestados”), não uma oração adverbial (como seria o caso se, no artigo, estivessem escritos o verbo “tendo” e as conjunções “caso” e “enquanto”). Continuando, o termo “prestados” restringe “serviços”, ou seja, “serviços” (que são) “prestados por concessionária” (agente da passiva).

O texto original, vale destacar, utiliza um recurso de modalização deôntica, referindo-se à obrigatoriedade (ou seja, o sentido literal é o de “deve manter”, jamais o de “tendo”, como sugere o relator).

A palavra “literalidade” (empregada pelo relator) designa “aquilo que está na letra, ou seja, o que está escrito”, não aquilo que o relator imagina que poderia estar escrito. Caso contrário, seria possível colocar várias conjunções no artigo e mudar a relação entre os termos da oração, conforme a vontade do intérprete. A lei não muda ao gosto do freguês, muito menos no que tange à sua interpretação literal, gramatical e sintática.

Uma das diretrizes para a interpretação constitucional é a extração dos efeitos mais intensos da norma, e a interpretação dada pelo deputado relator, ao contrário, é aquela que retira, completamente, qualquer conteúdo normativo.

Isso ocorre porque não é de se supor que qualquer serviço público possa ser prestado em condições diversas daquelas que estabelecidas acima, o que implica, em última instância, inequívoco caráter despciendo da norma deduzida do texto constitucional pelo relator.

Desse modo, é evidentemente que, ao autorizar a desestatização da Sabesp “*por meio de alienação da sua participação societária, **inclusive de controle acionário***” (grifos nossos), a Lei impugnada trata de objeto inconstitucional, pois viola diretamente previsão da CE/89 acerca do controle acionário do serviço de saneamento pela Administração Pública.

V.II. VIOLAÇÃO DA POLÍTICA ESTADUAL DE SANEAMENTO - ART. 215 E 216, CAPUT E § 1º, DA CE/89

A motivação do Poder Executivo para submissão da lei ora impugnada foi o adiantamento de metas estabelecidas em plano **federal**, pela Lei Federal n.º 11.445/2007. Entretanto, tal **plano é inservível para justificar a adoção de medida extrema de desestatização, justamente por não fazer projeções baseadas nas peculiaridades e prioridades do Estado de São Paulo.**

De acordo com o art. 215 e o art. 216, *caput* e §1º, da CE/89, o **Estado de São Paulo deve instituir o seu próprio plano de saneamento básico**, considerando a situação e as características regionais:

Artigo 215 - A lei estabelecerá a política das ações e obras de saneamento básico no Estado, respeitando os seguintes princípios:

I - criação e desenvolvimento de mecanismos institucionais e financeiros, destinados a assegurar os benefícios do saneamento à totalidade da população;

II - prestação de assistência técnica e financeira aos Municípios, para o desenvolvimento dos seus serviços;

III - orientação técnica para os programas visando ao tratamento de despejos urbanos e industriais e de resíduos sólidos, e fomento à implantação de soluções comuns, mediante planos regionais de ação integrada.

Artigo 216 - O Estado instituirá, por lei, plano plurianual de saneamento estabelecendo as diretrizes e os programas para as ações nesse campo.

§1º - O plano, objeto deste artigo deverá respeitar as peculiaridades regionais e locais e as características das bacias hidrográficas e dos respectivos recursos hídricos.



Ocorre que tal plano estadual nunca foi produzido, de modo a estabelecer metas e diretrizes factíveis e adequadas para o Estado de São Paulo, que é o mais populoso da federação e o terceiro maior em densidade demográfica²¹.

Tal fato caracteriza, sem dúvida, uma inconstitucionalidade por omissão da Alesp, que impede que o Estado de São Paulo tenha uma política pública consolidada e efetiva de saneamento básico, que atenda a todos os municípios paulistas, de forma integral e efetiva, bem como que faça um uso racional e pleno dos seus recursos hídricos naturais.

Embora atualmente a Sabesp não tenha que observar um plano estadual de saneamento básico (porque ele inexistente), a entidade tem controle estatal, o que faz com que esteja imediatamente norteadada pelos deveres da Administração Pública, priorizando a prestação do serviço à população em detrimento da maximização dos lucros. Assim, a empresa, que foi fundada antes da edição do atual texto da Constituição paulista, orienta seus serviços de forma vinculada a princípios administrativos e a direitos constitucionais, do que resulta seu amplo alcance, com baixa tarifa.

Nesse cenário, a privatização da Sabesp apenas agrava a situação atual, já que concede serviço não regulado a uma concessionária, sendo que ela não estará norteadada pelos princípios e deveres administrativos, muito menos voltada a metas e diretrizes com base regional.

Assim, é flagrante a inconstitucionalidade do objeto principal da Lei (autorização legislativa para desestatização da Sabesp), uma vez que a medida está sendo adotada de forma ampla e genérica, sem estabelecer requisitos para qualidade dos futuros acionistas e sem estabelecer diretrizes regionais que considerem as peculiaridades regionais e locais e as características das bacias hidrográficas e dos respectivos recursos hídricos, violando as diretrizes constitucionais do eventual e obrigatório plano plurianual de saneamento e da lei de políticas das ações e obras de saneamento básico - previstos nos arts. 215 e o art. 216, caput e §1º, da CE/89.

V.III. VIOLAÇÃO DE PRINCÍPIOS ADMINISTRATIVOS - ART. 111 DA CE/89

Constata-se a caracterização de ampla inconstitucionalidade material da norma impugnada em face do art. 111 da CE/89, que trata dos princípios administrativos.

De acordo com Celso Antônio Bandeira de Mello, o princípio é o mandamento nuclear de um sistema, uma disposição fundamental que irradia sobre todo o sistema normativo, dando-lhe espírito e critério para sua compreensão, lógica e racionalização.²²

²¹ <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/saude/22827-censo-demografico-2022.html>

²² MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Curso de Direito Administrativo. 32. ed. São Paulo: Malheiros, 2015. p. 54.

Para Humberto Ávila, os princípios são normas finalísticas, prospectivas e complementares, “para cuja aplicação se demanda uma avaliação da correlação entre o estado de coisas a ser promovido e os efeitos decorrentes da conduta havida como necessária à sua promoção”.²³

Na visão de Robert Alexy, os princípios “ordenam que algo seja realizado na maior medida possível dentro das possibilidades jurídicas e fáticas existentes”, isto é, são mandamentos de otimização.²⁴

Frente às lições expostas, é fácil compreender que **de maneira alguma os princípios podem ser afastados na produção e aplicação das normas**, sob pena de retirarem seu sentido e harmonia com todo o sistema que integram.

No caso da CE/89, ela adota como princípios (“ideais”) em seu preâmbulo a justiça e o bem-estar e, no seu arts. 111, especificamente no que se refere à administração pública, os princípios da igualdade entre administrados, do devido processo legal (e seus consectários), da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da razoabilidade, da finalidade, da motivação, do interesse público e da eficiência:

Artigo 111 - A administração pública direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos Poderes do Estado, obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, razoabilidade, finalidade, motivação, interesse público e eficiência. (NR)

Como veremos, o conteúdo material da norma impugnada ofende concomitantemente os ideais constitucionais paulistas de moralidade, razoabilidade, finalidade, motivação, bem como o interesse da administração pública, de forma patente, pelo que a declaração da sua inconstitucionalidade é devida e necessária.

V.III.a. Da moralidade e do interesse público

A moralidade e o interesse público são dois princípios centrais no direito administrativo, previstos nos arts. 4º da CE/89 e 37 da CF/88, que estão diretamente relacionados com a observância dos demais princípios administrativos.

De acordo com José dos Santos Carvalho Filho, “o princípio da moralidade impõe que o administrador público não dispense os preceitos éticos que devem estar presentes em sua conduta. Deve não só averiguar os critérios de conveniência, oportunidade e justiça em suas ações, mas também distinguir o que é honesto do que é desonesto”.²⁵

²³ Ibid. p. 106.

²⁴ ALEXY, Robert. Teoria dos direitos fundamentais. 2. ed. Tradução: Virgílio Afonso da Silva. São Paulo: Malheiros, 2011. p. 90.

²⁵ CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de direito administrativo. 35. ed. Barueri: Atlas, 2021. p. 22.



Márcio Cammarosano defende que a moralidade administrativa se refere não diretamente à ordem moral, mas a outras normas que juridicizam valores morais.²⁶ Assim, para avaliar a moralidade de um ato, precisamos analisar as normas do ordenamento jurídico para encontrar quais foram os valores morais positivados pelo legislador.

Por sua vez, o interesse público é princípio que igualmente comporta certa generalidade e abstração, podendo ser entendido como o cumprimento dos objetivos fundamentais do Estado, por meio da concretização de direitos fundamentais e da observância dos princípios constitucionais. Para Celso Antônio Bandeira de Mello, o interesse público é o “interesse do todo, ou seja, do próprio conjunto social”²⁷. Assim, o interesse público concerne ao atendimento de outros valores jurídicos essenciais ao conjunto de indivíduos, presente e futuros, que compõem a nação.

Nesse contexto, a conduta legal, proba, honesta, justa, leal, íntegra e transparente, que observa os princípios, objetivos e determinações da CE/89 e da CF/88, são os elementos que fazem o ato administrativo atender tanto à moralidade administrativa quanto ao interesse público.

Veremos, no entanto, que a norma impugnada não observa a moralidade nem o interesse público, uma vez que, ao dispor sobre desestatização da Sabesp, afronta diversos princípios administrativos constitucionais expressos.

V.III.b. Da finalidade

Pelo princípio da finalidade, os atos administrativos não podem ser efetuados de maneira arbitrária; devem sempre estar voltados às finalidades sociais e da Administração Pública definidas no ordenamento jurídico, as quais são orientadas pela persecução do bem comum. Portanto, em toda ação do representante do Poder Público, antes de tudo, deve ocorrer um juízo de ponderação sobre o objetivo ao qual se está voltado e sobre a compatibilidade disso com os objetivos constitucionais e legais do ente executor.

Ocorre que a lei, ao ser proposta, não atendeu a essas balizas. Na forma em que aprovada, resultou em uma autorização legislativa para o Executivo agir sem uma finalidade orientada ao interesse público.

A única finalidade para uma medida legal ou administrativa é que ela seja mais benéfica ao interesse comum do que a situação anterior a ela. No caso da desestatização da Sabesp, isso significa que a razão para a sua autorização legislativa deve ser que haja alguma melhoria na prestação do serviço, em relação ao que atualmente é prestado pela empresa estatal.

²⁶ CAMMAROSANO, Márcio. O princípio constitucional da moralidade e o exercício da função administrativa. Belo Horizonte: Fórum, 2006. p. 113-114.

²⁷ BANDEIRA DE MELLO. Curso de direito administrativo. 27. ed. São Paulo: Malheiros, 2010. p. 59.



No caso concreto, havendo consenso que a Sabesp é lucrativa e possui grande cobertura, o Poder Executivo e os parlamentares favoráveis ao projeto de lei defenderam que a desestatização permitiria o adiantamento de metas de saneamento, a menor custo tarifário.

De início já se vislumbra um relevante problema para acolher os argumentos favoráveis à privatização, pois, como já mencionado no Item IV.ii, **inexistem metas estaduais definidas que possam ser adiantadas ou não**. Foi visto que as tais metas citadas pelos representantes do atual governo paulista são de escopo federal, não podendo parametrizar as ações no Estado de São Paulo, pois tal unidade federativa possui peculiaridades demográficas, sociais, econômicas e geográfica que não foram contempladas, e só o serão em plano estadual de saneamento (art. 216 da CE/89), que ainda não foi elaborado.

Assim, falar em “universalização do serviço” é um discurso genérico, que não se compromete em solucionar questões urgentes nem em manter a qualidade do serviço que seria expandido. O discurso de manter tarifas baixas também é vazio, pois, tão importante quanto esse aspecto, é que haja a proporcionalidade das cobranças por camada econômica, a manutenção da qualidade do serviço, a não interrupção do fornecimento, a reserva emergencial, bem como o atendimento a toda a população. Ou seja, a expansão do serviço que mantém baixa a tarifa, mas reduz a qualidade do serviço, não necessariamente atende ao interesse público. Tampouco seria aceitável a expansão do serviço que onera desproporcionalmente as pessoas de pior condição socioeconômica. Portanto, os objetivos para confecção da lei foram simplistas e não consideraram todos os interesses envolvidos na questão do saneamento básico provido pelo Estado, como a manutenção de reinvestimentos na própria companhia (para aprimoração do serviço), o atendimento universal independente do retorno financeiro, a preferência na realização do serviço em detrimento do lucro ou prejuízo, mesmo em situações de calamidade, e a manutenção de direitos trabalhistas na política da companhia.

É pouco crível que qualquer gestão empresarial seja melhorada sem sacrifícios, de modo que **a questão mais relevante é sobre quais aspectos serão prejudicados para benefício de outros**. Ainda que existissem metas estaduais a serem observadas, a diminuição delas com a manutenção de baixas tarifas significa que haveria corte de recursos em algumas outras partes. Afinal, acionistas ingressam no quadro societário da Sabesp com a expectativa de obter lucro, não para expandir as metas de saneamento público do Estado. Dessa forma, a desestatização por meio da venda de ações da Sabesp provavelmente resultará na diminuição dos futuros reinvestimento na empresa ou na redução do quadro de trabalhadores, ou ainda em economia na aquisição de equipamentos, comprometendo a qualidade dos serviços prestados, como já se viu com a Enel e a CPTM, por exemplo.

Diante disso, é inverossímil a afirmação de que a mera troca de gestão empresarial possa, por si só, aumentar a qualidade e eficiência do serviço.



Nesse contexto, a falta de finalidade figura não só de forma geral na lei impugnada, mas também especificamente no seu art. 3º, §§1º e 2º, que atribuem ao Conselho Diretor do Programa Estadual de Desestatização (CDPED) a competência para definir limite mínimo e máximo de participação societária que dá direito a voto, bem como para definir o limite mínimo e máximo de participação societária que o Estado de São Paulo deverá observar para exercer seu direito de veto por meio de ação preferencial.

O referido órgão é formado por membros designados apenas pela gestão do Poder Executivo, comprometendo qualquer tipo de segurança jurídica e imparcialidade das decisões, especialmente quando o governo que os seleciona for defensor do modelo de “Estado Mínimo”.

Ora, se a exposição de motivos aclara que uma das balizas da desestatização seria a manutenção do poder de veto pelo Estado, é evidente que tal contenção é completamente suprimida quando o art. 3º, §§1º e 2º, submetem a um órgão executivo a definição sobre os limites para que tal veto deixe ou não de existir. inclusive, indica-se que, desde a confecção da lei, já se pensava no momento em que o Estado perderia seu poder de veto.

Também há evidente ausência de finalidade social quanto ao art. 4º da Lei impugnada, que destina, **no mínimo**, 30% (trinta por cento) do valor líquido obtido com a desestatização à receita própria do Fundo de Apoio à Universalização do Saneamento no Estado de São Paulo (FAUSP), criado pelo art. 5º, vinculado à Secretaria de Meio Ambiente, Infraestrutura e Logística, destinado a prover recursos para ações de saneamento básico e voltadas à modicidade tarifária no setor, para atingir e antecipar metas previstas da Lei Federal n.º 11.445/2007. Ora, **o que a lei prevê, em outras palavras, é o aumento do orçamento da atual gestão do Poder Executivo por meio da venda das ações da Sabesp**. Não há finalidade pública nessa previsão, pois a Sabesp já utilizava esse dinheiro para o saneamento..

Não surpreendentemente, nos termos do art. 6º da lei impugnada, o Conselho de Orientação do FAUSP, designado para gerir e fiscalizar o Fundo, também é constituído inteiramente por pessoas indicadas pelo governador, o que também não demonstra qualquer finalidade social. O interesse público é completamente soterrado no caso de um órgão de controle das ações do Executivo, composto também apenas por pessoas do Executivo. Nenhum órgão independente, representante de autarquia, sindicato ou da sociedade civil está presente. É evidente novamente a inconstitucionalidade da norma.

V.III.c. Da motivação

A motivação é princípio administrativo complementar e necessário, pois, ao impor o dever da autoridade administrativa de motivar seus atos, permite que se verifique concretamente se está sendo respeitado o princípio da finalidade e, conseqüentemente, da moralidade e do interesse



público. Ou seja, é por meio da realização da motivação que se coíbe o abuso de poder, em todas as suas formas.

A despeito das diferentes opiniões sobre o papel do setor privado na prestação de serviços públicos, é evidente que **quaisquer justificativas baseadas em prognósticos fáticos, para serem acolhidas, precisam ser minimamente subsidiadas por dados retirados de estudos técnicos, com metodologia cuja validade científica possa ser tecnicamente auferida.**

Mas a exposição de motivos da lei proposta apresentou justificativas meramente ideológicas e dogmáticas: afirmou-se, **sem apresentar nenhuma evidência**, que a privatização da Sabesp teria o condão de impulsionar a economia e permitir a universalização do saneamento mais depressa, em melhores condições.

Como visto, nenhum estudo técnico foi encaminhado à Alesp para subsidiar a proposta, nem mesmo a parte já concluída dos estudos contratados pelo governo paulista com a IFC (da “Fase 0”), não se esquecendo que ainda há estudos (da “Fase 1”) pendentes de conclusão.

A tramitação em regime de urgência, requerida pelo governador do Estado, tampouco permitiu que os próprios deputados pudessem diligenciar por estudos e informações técnicas necessárias à análise da matéria.

A audiência pública sobre o tema evidenciou ainda mais a insuficiência de motivação e finalidade para a medida proposta, eis que **foram levantados diversos pontos críticos sobre a desestatização proposta, sem que eles tenham sido refutados pela representante do Poder Executivo.** O Governo ignorou elementos apresentados, como a tarifa mais elevada cobrada por todas as empresas privatizadas de saneamento no Brasil, a queda de investimentos no serviço em outros casos de privatização (apesar do aumento de lucros), o aumento da reestatização dos serviços de saneamento no mundo e a ausência de garantias da continuidade da prestação em casos de inadimplência dos municípios conveniados.

A observância da motivação e finalidade da norma impugnada fica ainda mais comprometida ao se considerar que, mesmo os estudos contratados pelo Governo de São Paulo acerca da matéria, que deveriam ter sido remetidos à Alesp, foram prestados por consultoria (IFC) com conflito de interesses sobre a matéria, com vantagem econômica contratual em orientar pela necessidade de desestatização e com contratação absolutamente suspeita, já que a inexigibilidade de licitação foi precariamente justificada.

Confirma essa impressão o fato de que a única parte já finalizada da consultoria, o estudo chamado “Fase 0”, ser absolutamente inconsistente e mal feito. Observe-se: pretende enfrentar a questão da disponibilidade da água no Estado de São Paulo com divagações sobre a China e omitindo qualquer consideração quanto ao Rio Tietê. Não demonstra a efetiva possibilidade de redução da tarifa, havendo genérica menção ao uso dos recursos oriundos da privatização para subsidiar as atividades



operacionais; há menção genérica a posteriores ganhos de opex, sem demonstração quanto à sua origem ou efeitos. Não há nenhuma avaliação quanto ao futuro custeio das atividades da Sabesp que não sejam objeto de concessão aos municípios, tais como as outorgas de operação do sistema Cantareira, entre outras atividades de extrema relevância para o cumprimento das funções constitucionais do Estado de São Paulo.

Ademais, conforme já exposto, inexistente plano estadual de saneamento básico ou lei estadual de ações e obras do setor, pelo que sequer é possível falar na persecução de metas factíveis. O Poder Executivo fundamentou o anteprojeto da lei impugnada na observância de metas estabelecidas por uma legislação federal. Ou seja, não se pode falar no adiantamento de “metas”, quando tais metas não são concernentes com a realidade em que serão aplicadas.

Resta assim, que não há motivação evidente sobre a finalidade pública na desestatização autorizada pela lei e que poderá ser promovida pelo Poder Executivo, pois a empresa a ser privatizada é eficiente, já possui objetivos de universalização do sistema de saneamento, a manutenção de tarifas baixas e não está atrasada em relação a metas estaduais ou mais lenta do que poderia para cumprir metas.

Tampouco há motivação específica, na exposição de motivos do projeto de lei ou nas discussões legislativas, para a previsão de atribuição a órgão do Executivo do poder de limitar os vetos do Estado e os poderes de voto (art. 3º, §§ 1º e 2º), bem como para a destinação de no mínimo 30% dos recursos da desestatização a Fundo controlado pelo Executivo (art. 4º) ou de inexistência de participação popular ou independente no Conselho de Orientação do FAUSP (art. 6º).

V.III.d. Da proporcionalidade e da razoabilidade

Acerca da razoabilidade, princípio administrativo expresso, José dos Santos Carvalho Filho ensina que pode ser compreendida como “aquilo que se situa dentro de limites aceitáveis, ainda que os juízos de valor que provocaram a conduta possam dispor-se de forma um pouco diversa.”²⁸ Ou seja, o preceito traduz-se concretamente na avaliação da aptidão de determinado ato administrativo ser socialmente aceito, a despeito da unanimidade sobre ele, considerando os fundamentos, fatos e métodos que o amparam.

De forma relacionada, o princípio da proporcionalidade traduz-se na avaliação da inexistência de excesso de poder na atuação administrativa, requerendo que se identifiquem os limites proporcionalmente adequados para atender o objetivo colimado.²⁹

²⁸ Ibid. p. 43.

²⁹ Ibid. p. 44.



Ou seja, tais princípios exigem sempre uma ponderação da **necessidade e adequação** do ato administrativo para atender as finalidades lícitas aos quais pretende se destinar.

Entretanto, no caso concreto, tal juízo avaliativo está desconforme com a lei aprovada.

Veja-se: a questão a ser motivada não é se o serviço da Sabesp pode ou deve melhorar, para manter tarifas baixas e ampliar seu serviço, mas sim se a desestatização, nos exatos termos da lei impugnada, é o meio mais adequado para cumprir tal objetivo.

Entretanto, a resposta a tal questionamento é **evidentemente negativa**, pois não foi comprovada.

Já foi bem dito que a Sabesp é uma empresa com excelente qualidade de atuação, reconhecida pelos próprios agentes do Executivo que auxiliaram na elaboração do anteprojeto da lei impugnada. A companhia atende sozinha quase 70% da população paulista e se mantém em boas posições em rankings de avaliação da qualidade do serviço.

Nesse cenário, inexistem dados que comprovem a má gestão da Sabesp (em comparação ao setor privado) ou que sequer analisem os desafios específicos da atuação da companhia no Estado de São Paulo (como questões geográficas, problemas com poluição, áreas de alagamento, obstáculos sociais, obstáculos nas tratativas com os municípios). Conforme já amplamente narrado e repetido: **(i)** a empresa contratada pelo Estado de São Paulo para elaboração dos estudos a respeito das vantagens ou não da estatização (a IFC) possui conflito de interesses sobre o tema; **(ii)** os estudos já elaborados por tal consultoria (da “Fase 0”) foram mal realizados; **(iii)** esses estudos precários não foram sequer encaminhados à Alesp; **(iv)** os estudos técnicos complementares (“Fase 1” da consultoria) ainda não foram concluídos; **(v)** a tramitação do PL 1501/2023 sob o regime de urgência não permitiu que os deputados pudessem diligenciar por estudos e informações técnicas necessárias à análise da matéria; e **(vi)** a audiência pública sobre o tema levantou pontos críticos sobre a desestatização proposta (insucesso de outras experiências) que não foram rebatidos.

Diante disso, não resta claro quais serão as ações privadas que poderiam promover as melhorias pretendidas. Seria a demissão de trabalhadores e a redução de novas contratações? Seria a terceirização de serviços? Ou a compra de materiais baratos?

Afinal, o mero investimento privado na empresa, por meio da compra de ações do Estado, não explica as vantagens da mudança de controle acionário, pois ao menos 30% do valor arrecadado pelo Estado não seria sequer reinvestido na Sabesp (o art. 4º prevê que essa parte será destinada a fundo gerido pelo Poder Executivo) e, além disso, a distribuição de lucros que o Estado recebe atualmente por suas ações será parcialmente perdida para os agentes privados adquirentes.

Como se não bastasse, a desestatização da Sabesp agrava a situação atual já que concede o controle sobre um serviço não regulado por lei a entes privados, que, diferente da Administração Pública, estão norteados pela lógica da maximização dos lucros, e não pelos princípios e deveres



administrativos. Ora, em geral as empresas que prestam serviços de qualidade quando suas sustentabilidades dependem dessa reputação e quando possuem caixa compatível com tal nível de excelência; qualquer crise, falta de concorrência ou falta de vantagem econômica na manutenção desse padrão pode resultar em comprometimento da qualidade da prestação.

Conclui-se, então, que inexistem quaisquer evidências de que a transferência do controle da Sabesp para agentes privados é a melhor maneira para que a empresa melhore sua prestação, especialmente considerando que há diversas medidas que não implicam na mudança de controle acionário que também poderiam ser avaliadas, como pedidos de empréstimos, contratações de estudos técnicos e realização de parcerias, dentre outros.

Assim, há evidente inconstitucionalidade da referida Lei n.º 17.853/2023, em face do art. 111 da CE/89, na medida em que o referido diploma legal tem por único objeto a desestatização de uma companhia, sem que essa medida mostre razoabilidade e proporcionalidade com o fim pretendido.

V.IV. DA JURISPRUDÊNCIA DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Colacionam-se julgados do C. Órgão Especial deste E. Tribunal de Justiça em que se declarou a inconstitucionalidade de leis por violação aos princípios da moralidade, da razoabilidade e do interesse público, com nossos grifos:

Ação Direta de Inconstitucionalidade de autoria do Exmo. Procurador-Geral de Justiça, questionando a constitucionalidade da Lei Complementar nº 166, de 27 de junho de 2008, do Município de Pradópolis. Abono assiduidade. Vantagem pecuniária que **não atende ao interesse público** e às exigências do serviço, ofendendo os **princípios da moralidade, razoabilidade, finalidade e interesse público. Inconstitucionalidade declarada.** Ação julgada procedente, com ressalva.

(TJ-SP - ADI n.º 2054365-04.2022.8.26.0000. Rel. Des. Fábio Gouvêa. Órgão Especial. Julgado em: 01.02.2023. DJe: 02.02.2023).

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Alteração, por emenda parlamentar, do parágrafo 1º do artigo 2º da Lei nº 5.703, de 17 de fevereiro de 2022, do Município de Taubaté, que prevê a limitação da gratificação por regime especial de trabalho aos oficiais da Guarda Civil Municipal em 20% sobre seus vencimentos – Regularidade – Pertinência temática observada, bem como ausente indevida majoração de despesa – Inconstitucionalidade dos incisos II e IV do artigo 1º da Lei nº 5.703, de 17 de fevereiro de 2022, do Município de Taubaté - Gratificação por regime especial de trabalho para remunerar o servidor que atuar em locais de trabalho variáveis ou para prestar depoimentos durante horários de folga em razão das atividades policiais – Previsão genérica bem como ausência de indicação de especial natureza do serviço que exigisse maior grau de disponibilidade do servidor público – Inconstitucionalidade do parágrafo 4º do artigo 2º de referida lei, que prevê a incorporação da gratificação aos vencimentos – Vedação expressa pelo parágrafo 5º do artigo 124 da Constituição Bandeirante - **Violação dos princípios da moralidade, razoabilidade, finalidade e interesse público** – Artigos 111, 128 e 144 da Constituição do Estado - Inconstitucionalidade que se declara do artigo 1º, incisos I e IV e



do artigo 2º, parágrafo 4º da Lei nº 5.703, de 17 de fevereiro de 2022, do Município de Taubaté – AÇÃO JULGADA PARCIALMENTE PROCEDENTE, aplicando-se os efeitos "ex tunc", observada a irrepetibilidade de valores porventura auferidos.

(TJ-SP - ADI n.º 2098383-13.2022.8.26.0000. Rel. Des. Elcio Trujillo. Órgão Especial. Julgado em: 30.11.2022. DJe: 01.12.2022).

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Inconstitucionalidade da Resolução nº 02, de 17.05.11, do Município de Alvinlândia, dispondo sobre a concessão de folga aos servidores da Câmara Municipal no dia de seu aniversário e abono único pago no mês do respectivo aniversário. Controle concentrado incidental. Revogação da norma impugnada pela Lei nº 1.608, de 05.02.19 mantendo a concessão da folga remunerada. Caracterizada evidente manobra para esvaziar o processo de controle abstrato sem pretensão de sanar o vício apontado. Possível análise incidental da questão. Precedentes da Suprema Corte e do C. Órgão Especial. Inconstitucionalidade material. Benefício genérico. Concessão de folga remunerada sem qualquer critério objetivo para a concessão. Descabimento. Vantagem **não atende ao interesse público** ou às exigências do serviço. **Ofensa a princípios constitucionais, mormente os da moralidade, razoabilidade, interesse público e eficiência.** Configurada violação aos arts. 111 e 128 da Constituição Estadual. Precedentes. De rigor também o reconhecimento da inconstitucionalidade da norma revogada – Resolução nº 02, de 17.05.11 - a fim de se evitar efeito repristinatório. Efeitos. Invalidação das normas *ex tunc*, ressalvada a não repetição dos valores percebidos de boa-fé até a data do presente julgamento. Ação procedente, com observação.

(TJ-SP - ADI n.º 2267901-69.2020.8.26.0000. Rel. Des. Evaristo dos Santos. Órgão Especial. Julgado em: 04.08.2021. DJe: 16.08.2021).

Dessa forma, percebe-se que este E. Tribunal de Justiça tem declarado inconstitucionalidade das leis pela violação aos princípios jurídicos, dentre os quais aqueles tratados nesta exordial, de modo que há precedentes no C. Órgão Especial pela inconstitucionalidade de norma que afronta os princípios constitucionais constantes no ordenamento jurídico.

VI. DA LIMINAR

Faz-se necessária a imediata concessão de tutela de urgência em caráter liminar, a fim de suspender a eficácia da lei impugnada.

Conforme o art. 300 do Código de Processo Civil, a tutela de urgência será concedida liminarmente quando houver elementos que evidenciem a probabilidade do direito (*fumus boni iuris*) e o perigo de dano ou risco ao resultado útil do processo (*periculum in mora*).

Com efeito, a relevância do fundamento invocado reside nos argumentos fáticos e jurídicos já expostos, além dos documentos que acompanham esta petição inicial, os quais comprovam o *fumus boni iuris* em face da violação das normas legais já mencionadas.



O *periculum in mora*, por sua vez, afigura-se patente, uma vez que a continuidade da execução dos efeitos da maculada lei aumenta o prejuízo de todas partes envolvidas, especialmente o Estado de São Paulo.

A manutenção da eficácia da lei também aumenta os riscos de possíveis interessados na aquisição da companhia, que efetuarão inútilmente diligências para sua aquisição, que posteriormente terão de ser inutilizadas ou então refeitas (atualizadas).

De outra sorte, a suspensão dos efeitos da combatida lei estadual não causa dano a ninguém, uma vez que, de qualquer forma, o diploma legal somente poderá ser aplicado quando da finalização de todos os estudos técnicos que resultarão no amadurecimento do processo pelo qual poderia ser possível concluir-se pela necessidade (ou não) da desestatização.

Portanto, está ausente qualquer hipótese de prejuízo decorrente do deferimento da medida de urgência requerida, uma vez que a paralisação da execução da lei não provoca lesão a ninguém. De outro lado, em ponderação de proporcionalidade e razoabilidade, é certo que o acolhimento da medida preserva o patrimônio público, de modo a evitar a continuidade de atos ou serviços onerosos aos cofres públicos, cuja finalidade poderá ser comprometida.

VII. DOS PEDIDOS

Ante o exposto, requer-se:

- a) a concessão da medida liminar para suspender a eficácia da Lei n.º 1.583, de 8 de dezembro de 2023, até o julgamento final da presente ação;
- b) a intimação do Sr. **PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA** para pronunciamento, nos termos do art. 90, § 1.º, da CE/89;
- c) a citação do Sr. **PROCURADOR-GERAL DO ESTADO** para defesa do ato impugnado, nos termos do art. 90, § 2.º, da CE/89, do Sr. **GOVERNADOR DO ESTADO**, na qualidade de autor do ato normativo impugnado, e da **ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO**, na qualidade da casa legislativa que aprovou o ato normativo impugnado;
- d) a declaração de inconstitucionalidade formal e material da Lei n.º 17.853, de 8 de dezembro de 2023, de autoria do Sr. Governador do Estado, em face da sua incompatibilidade com os arts. 9º, 10, 13, 111, 125 e 126 da Constituição Estadual de 1989, nos seguintes termos:
 - d.1) a declaração de inconstitucionalidade formal decorrente da violação ao devido processo legislativo da CE/89 (arts. 9º, 10, 13, 111, 125, 126 e 191); e



d.2) a declaração de inconstitucionalidade material decorrente de violação à CE/89 no tocante à obrigatoriedade do controle acionário pelo Estado das concessionárias de saneamento (art. 216, §2º), às diretrizes da lei e política estadual de saneamento (arts. 215 e 216, §1º) e aos princípios da moralidade administrativa, do interesse público, da finalidade, da motivação, da razoabilidade e da proporcionalidade (art.. 111).

Dá-se à causa o valor de R\$ 1.000,00 (hum mil reais), para fins de alçada.

Requer, finalmente, que todas as intimações sejam publicadas em nome de **ROBERTO DE SOUZA CAMPOS COSSO**, inscrito na OAB/SP n.º 493.217, sob pena de nulidade.

Termos em que pede deferimento.

São Paulo, 13 de dezembro de 2023.

ROBERTO DE SOUZA CAMPOS COSSO

OAB/SP 493.217

DOCUMENTOS QUE INSTRUEM A PETIÇÃO INICIAL

Atos Constitutivos - Certidão da Justiça Eleitoral do Registro do Diretório Paulista do PT;

Documentos Pessoais - Carteira de Identidade do autor + comprovante de Certidão da Justiça Eleitoral com registro do autor como presidente em exercício do Diretório Paulista do PT;

Procuração

DOC. 1 – Publicação no DOESP da Lei n.º 17.853/2023;

DOC. 2 – Cópia do Processo Administrativo SPI-PRC-2023/00055;

DOC. 3 – Relatório da “Fase 0” da consultoria da IFC, contratada pelo Governo do Estado de São Paulo;

DOC. 4 – Cópia do processo de tramitação do Projeto de Lei n.º 1.501/2023;

DOC. 5 – Representação do Deputado Paulo Fiorilo, no PL n.º 1.501/2023, para restituição do projeto ao Autor;

DOC. 6 – Questão de Ordem do Deputado Paulo Fiorilo, no PL n.º 1.501/2023, acerca da não apreciação de sua representação;

DOC. 7 – Requerimento de convocação de comissão do Deputado Paulo Reis, no PL n.º 1.501/2023;

DOC. 8 – Transcrição da Audiência Pública sobre o PL n.º 1.501/2023;

DOC. 9 – Parecer da CCJR com proposta do texto final do PL n.º 1.501/2023;

DOC. 10 – Relatório de votação de aprovação do texto final do PL n.º 1.501/2023; e

DOC. 11 – Parecer do Deputado Barros Munhoz, relator do congresso de comissões no PL n.º 1.501/2023.