



Estado do Tocantins
Tribunal de Justiça

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE (ADI) Nº 0022938-98.2019.827.0000

ORIGEM: TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO TOCANTINS

REQUERENTE: ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DAS EMPRESAS ESTADUAIS DE SANEAMENTO - AESBE

ADVOGADO: WALTER OHOFUGI JUNIOR

REQUERIDO: ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO TOCANTINS

ADVOGADO: DOREMA COSTA

RELATOR: JUIZ CONVOCADO JOCY GOMES DE ALMEIDA

COLEGIADO: TRIBUNAL PLENO

DECISÃO LIMINAR

Trata-se de **Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI)** com pedido de medida cautelar, proposta pela ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DAS EMPRESAS ESTADUAIS DE SANEAMENTO - AESBE, na qual é buscada a declaração de inconstitucionalidade do art. 1º da Lei Estadual nº 3.355/2019 ^[1], de 14 de agosto de 2019, publicada no Diário Oficial de 14 de agosto de 2019, em face da Constituição do Estado.

Em síntese narrou a requerente na inicial, que o "ato legislativo impugnado é inválido do ponto de vista formal, pois viola regras constitucionais que determinam a quem cabe a atribuição para dar início a projeto de lei que trate de serviços públicos. Viola também o princípio constitucional da separação de poderes que tem como uma das suas implicações básicas a necessidade de que se reserve ao Executivo a atribuição de gerenciar os serviços públicos."

Sustenta que a Lei Estadual 3.533/19, conforme indica a respectiva ementa, dispõe sobre "a proibição de corte no fornecimento de energia elétrica e água com menos de 60 dias de atraso de pagamento no âmbito do Estado do Tocantins". Assim, não há dúvida que a lei trata de matéria relacionada a serviços públicos ou funcionamento dos serviços públicos.

Assim, afirma que a lei atacada teve seu processo legislativo por iniciativa do Deputado Estadual Jorge Frederico (proposição nº 00116/2019). Tendo em vista que o este propôs o projeto de lei nº 05, de 05 de fevereiro de 2019, conforme se consta cópia em anexo.

Desse modo, aduz que "ao se impedir a interrupção do fornecimento do serviço público de água antes de 60 dias a contar do vencimento da fatura, altera-se completamente a estrutura prevista na legislação nacional, que prevê prazo de 30 dias, conforme art. 40, V, e §2º, da Lei 11.445/07".

Aponta que a lei impugnada ao interferir no exercício da autonomia conferida ao Poder Executivo em legislar sobre serviços públicos, por sua vez, vai de encontro ao princípio da separação de poderes, representando uma usurpação pelo Poder Legislativo sobre as prerrogativas e competências do Chefe do Poder Executivo.

Por conseguinte, colaciona os escólios jurisprudenciais deste Egrégio Tribunal de Justiça e dos Tribunais Superiores, o qual alega constituir fundamento para a suspensão liminar das normas desobedientes, porque criam insustentável embaraço e constrangimento ao exercício do poder político delineado na Constituição.

Firma a relevância da probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo.

Ao final, pugna, pela concessão da medida cautelar para suspender, com efeitos *ex tunc*, a Lei Estadual 3.355/2019 até o julgamento final da presente ação. No mérito, requer a procedência da presente Ação Constitucional, com a consequente declaração de inconstitucionalidade da Lei Estadual nº 3.355/2019.

Através de despacho lançado no evento 02, 2º grau, foi determinada a intimação do Presidente da Assembleia Legislativa para se manifestar sobre o pedido cautelar, ouvindo-se, em seguida, o Procurador Geral do Estado e o Procurador Geral de Justiça.



Documento assinado eletronicamente por **JOCY GOMES DE ALMEIDA**, Matrícula **127653**
Para confirmar a validade deste documento, acesse: https://eproc2.tjto.jus.br/eprocV2_prod_2grau/externo_controlador.php?acao=valida_documento_consultar e digite o Código Verificador **205b1348ab**

Regulamente intimado o Presidente da Assembleia Legislativa manifestou-se, pela negativa do pedido liminar requerido e consequente improcedência da presente ADI, mantendo-se, por via de consequência e de forma definitiva, a eficácia e validade da norma questionada por estar em consonância com o ordenamento constitucional federal aplicável à matéria.^[2]

A Procuradoria Geral do Estado ratificou as informações prestadas pela Assembleia Legislativa do Estado do Tocantins presente no evento 09, reafirmando toda a argumentação fático-jurídica nelas veiculadas, além disso, pugna pelo indeferimento do pleito liminar deduzido na petição inicial.^[3]

Instada a Douta Procuradoria de Justiça pra se manifestar quanto ao feito, esta se manifestou pela indispensabilidade da sua manifestação neste momento processual, ou seja, em caráter preliminar a decisão da cautelar.^[4]

É a síntese do necessário. Decido.

Inicialmente, é preciso consignar que a Requerente tem legitimidade para o ajuizamento da presente Ação de Inconstitucionalidade, em razão da sua atuação em âmbito nacional, nos termos do art. 103 inc. IX da Constituição Federal da Republica de 1988.^[5]

O recolhimento das custas iniciais se torna desnecessário no presente caso, haja vista que não há incidência de taxa judiciária e muito menos de custas judiciais quando da propositura da Ação Direta de Inconstitucionalidade, nos termos da Decisão proferida pela Corregedoria Geral da Justiça do Estado do Tocantins, no Processo Administrativo nº 39.051.

No que refere a legitimidade ativa da AESBE- Associação Brasileira das Empresas Estaduais de Saneamento, resta evidenciada pela sua abrangência nacional, atuando em mais de 20(vinte) Estados da Federação, conforme se extrai da Ata de Assembleia Geral- 30/07/2019 (evento 1- ANEXOS - ATA9) e em consonância com o entendimento firmado pelo STF, que estabeleceu a necessidade de representação da Associação em pelo menos 09 (nove) Estados (ADI 3617- AgR), cumprindo-se, assim, o regramento do artigo 48, § 1º, inciso I, da Constituição Estadual, o qual guarda simetria com o artigo 103, inciso IX, da Constituição Federal.

Na mesma senda, a Competência desta Corte Estadual para promover o controle de constitucionalidade concentrado e abstrato de Lei Estadual em face da Constituição do Estado é firmada pelo disposto no artigo 48, §1º, inciso I, da Constituição Estadual^[6] c/c o art. 7º, I, a, do RITJTO ^[7], uma vez que se trata de impugnação, via controle direto em processo de caráter objetivo, de norma Estadual em face da Constituição deste Estado.

Portanto, recebo a presente Ação Constitucional.

Feita esta análise inicial, passo à medida cautelar pleiteada. Neste momento processual, cumpre tão somente a análise dos requisitos autorizadores do pedido liminar. Sem adentrar ao mérito da questão que será debatido em momento oportuno, ao menos no quesito de vício de iniciativa, as razões da parte se mostram, neste contexto inicial, pertinentes.

A concessão de medida cautelar para suspender a eficácia da lei inquinada de inconstitucionalidade, conforme ensinamento da melhor doutrina é providência de caráter excepcional (em razão do princípio da presunção de constitucionalidade dos atos normativos), que somente se justifica quando presentes os requisitos: i) da plausibilidade jurídica da tese exposta *fumus boni iuris*; e ii) da possibilidade de prejuízo decorrente do retardamento da decisão postulada *periculum in mora*.

Nesse íterim, considerando que a medida cautelar constitui provimento jurisdicional que visa resguardar direito futuro no caso de eventual procedência da ação, por sua vez, se torna imprescindível a presença latente dos referidos requisitos, pois se não estiverem aparentemente consubstanciados.

Conforme os documentos juntados pela Requerente temos que a proposição nº 00116/2019^[8], a qual resultou o projeto de lei nº 05 de 5 de fevereiro de 2019, teve como iniciativa o Deputado Estadual Jorge Frederico, dando origem a Lei Estadual 3.533, de 14 de agosto de 2019, publicada no diário oficial de 14 de agosto de 2019.

Assim, dispõe a redação da Lei Estadual 3.533/2019:

"Art. 1º É proibida, no âmbito do Estado do Tocantins, a suspensão do fornecimento de energia elétrica e água tratada pelas concessionárias por falta de pagamento de seus usuários em prazo inferior a 60 dias corridos, contados a partir da data do vencimento da fatura".

Por sua vez o Artigo 27, §1º, II, "b", da Constituição Estadual do Estado do Tocantins dispõe:



Documento assinado eletronicamente por **JOCY GOMES DE ALMEIDA**, Matrícula **127653**
Para confirmar a validade deste documento, acesse: https://eproc2.tjto.jus.br/eprocV2_prod_2grau/externo_controlador.php?acao=valida_documento_consultar e digite o Código Verificador **205b1348ab**

"Art. 27. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou comissão da Assembleia Legislativa, ao Governador do Estado, ao Tribunal de Justiça do Estado, ao Procurador-Geral de Justiça, aos Cidadãos, na forma e nos casos previstos na Constituição Federal e nesta Constituição.

§ 1º. São de iniciativa privativa do Governador do Estado as leis que:

II - disponham sobre:

b) organização administrativa, matéria tributária e orçamentária e **serviços públicos** ;"

Mediante o exposto, entendo que o argumento exposto pela Requerente, especialmente no que se refere ao vício formal da Lei em debate, trata-se de matéria relacionada aos serviços públicos, ou seja, questão de iniciativa privativa do Poder Executivo e não do Legislativo.

Assim, fica evidenciado, portanto, que a Assembleia Legislativa do Estado do Tocantins aparentemente invadiu competência privativa do Chefe do Poder Executivo Estadual, ao regular matéria afeta a organização administrativa e serviços públicos, relativa ao desenvolvimento das atividades da ATR, indicando afronta ao disposto no art. 27, § 1º, II, "b", da Constituição do Estado do Tocantins.

Nesse contexto, e seguindo alguns precedentes desta E. Corte de Justiça, entendo que restam presentes os requisitos necessários para conceder a liminar pleiteada.

A jurisprudência sobre o tema confira-se:

"ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE. DECRETO LEGISLATIVO Nº 163/2016. SUSPENSÃO DOS EFEITOS DA RESOLUÇÃO ART. Nº 001/2016. **VÍCIO FORMAL E MATERIAL. PROCESSO LEGISLATIVO. INICIATIVA. COMPETÊNCIA. PODER EXECUTIVO MUNICIPAL. SERVIÇO PÚBLICO. SEPARAÇÃO DOS PODERES. SUSPENSÃO. EFEITO EX TUNC. LIMINAR CONCEDIDA E REFERENDADA.** 1. O princípio constitucional da reserva de administração impede a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva competência administrativa do Poder Executivo. 2. Verificada a invasão na esfera de competência do Poder Executivo ao normatizar matéria afeta a serviço público, in casu, a alteração da competência para administrar a fixação de tarifas, repasses inflacionários e a definição dos percentuais de correção das tarifas da Companhia de Saneamento Básico do Tocantins, o que estaria a violar o princípio constitucional da separação dos poderes, consubstanciado em vício de iniciativa e invasão de competência da esfera do Poder Executivo Municipal, marcada por perversão ao processo legislativo, afronta a ato jurídico perfeito e a direito adquirido, bem ainda, ao equilíbrio econômico financeiro dos contratos de concessão e violação à competência da União Federal para a fixação de normas gerais de saneamento básico (Lei nº 11.445/2007). 3. Suspensão, com efeitos ex tunc, do Decreto legislativo nº 163/2016. 4. Liminar concedida e referendada. No tocante à alegada ofensa à "vedação constitucional à retroatividade" consubstanciada na violação do art. 1º, § 2º, art. 57 e art. 99, e à "preservação do equilíbrio econômico financeiro da concessão", por ofensa ao art. 107, todos da Constituição do Estado do Tocantins melhor sorte não há. (AI nº 0015135-69.2016.827.0000, TJTO, Pleno, Rel. Juiz Zacarias Leonardo, j. 15/12/2016)"

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. VÍCIO DE INICIATIVA. LEI ESTADUAL QUE ESVAZIA COMPETÊNCIA DE AGÊNCIA REGULADORA ESTADUAL. LEI DE INICIATIVA DO PODER EXECUTIVO. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. 1. Em se tratando de Lei de iniciativa do Poder Legislativo, tratando de questão atinente às atribuições de agência reguladora estadual, constata-se vício de iniciativa formal, nos termos do Artigo 27, §1º, II, "b", da CE. 2. Norma declarada inconstitucional, com efeitos ex tunc, ante a possibilidade de criação de normas municipais em efeito cascata no eventual período de vigência. (ADI 00152003020178270000 - TJTO - Relª. Desª. Maysa Vendramini Rosal, j. em 02/08/2017)



Documento assinado eletronicamente por **JOCY GOMES DE ALMEIDA**, Matrícula **127653**

Para confirmar a validade deste documento, acesse: https://eproc2.tjto.jus.br/eprocV2_prod_2grau/externo_controlador.php?acao=valida_documento_consultar e digite o Código Verificador **205b1348ab**

ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI ESTADUAL 3.262/2017. SERVIÇO PÚBLICO. ABASTECIMENTO DE ÁGUA E ESGOTAMENTO SANITÁRIO. ALTERAÇÃO DA COMPETÊNCIA E ATRIBUIÇÕES DE AGÊNCIA REGULADORA. INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. ARTIGO 27, § 1º, INCISO II, ALÍNEA "B", DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. PROJETO DE LEI. INICIATIVA DE DEPUTADO ESTADUAL. VÍCIO FORMAL CONFIGURADO. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. 1. No caso versado resta patente que a Lei Estadual 3.262/2017, objeto de controle de constitucionalidade, alterou lei estadual que regulamenta o serviço de abastecimento de água e esgotamento sanitário no âmbito do Estado do Tocantins, mormente a competência e atribuições de Agência Reguladora, sendo, portanto, regulamentação de serviço público, cuja iniciativa é privativa e reservada ao Chefe do Poder Executivo, na forma do artigo 27, § 1º, inciso II, alínea "b", da Constituição Estadual. 2. Entretanto, ao arrepio da norma constitucional estadual e configurando vício formal de iniciativa, verifica-se que a aludida Lei Estadual Ordinária teve origem em Projeto de Lei apresentado por Deputado Estadual. 3. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente, para declarar, com efeitos ex tunc (retroativos), a inconstitucionalidade da Lei Estadual 3.262/2017. (ADI 00161131220178270000 - TJTO - Relª. Desª. Ângela Prudente. j. em 14/08/2017).

Em caso similar o Supremo Tribunal Federal reconheceu a presença de vício de iniciativa de Lei Estadual do Tocantins, *in verbis*:

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI ESTADUAL Nº 2.351, DE 11 DE MAIO DE 2010, DE TOCANTINS, QUE ALTEROU E REVOGOU DISPOSITIVOS DA LEI ESTADUAL Nº 1.284, DE 17 DE DEZEMBRO DE 2001 (LEI ORGÂNICA DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS). LEI ORIGINÁRIA DE PROPOSIÇÃO PARLAMENTAR. INTERFERÊNCIA DO PODER LEGISLATIVO NO PODER DE AUTOGOVERNO E NA AUTONOMIA DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO. VÍCIO DE INICIATIVA. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. MEDIDA CAUTELAR DEFERIDA. PROCEDÊNCIA DA AÇÃO. 1. As cortes de contas seguem o exemplo dos tribunais judiciais no que concerne às garantias de independência, sendo também detentoras de autonomia funcional, administrativa e financeira, da quais decorre, essencialmente, a iniciativa reservada para instaurar processo legislativo que pretenda alterar sua organização e funcionamento, conforme interpretação sistemática dos arts. 73, 75 e 96, II, d, da Constituição Federal. 2. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal tem se orientado no sentido de reconhecer a inconstitucionalidade formal, por vício de iniciativa, das disposições que, sendo oriundas de proposição parlamentar ou mesmo de emenda parlamentar, impliquem alteração na organização, na estrutura interna ou no funcionamento dos tribunais de contas. Precedentes: ADI 3.223, de minha relatoria, Tribunal Pleno, DJe de 2/2/15; ADI 1.994/ES, Rel. Min. Eros Grau, DJ de 8/9/06; ADI nº 789/DF, Rel. Min. Celso de Mello, DJ de 19/12/94. 3. A Lei nº 1.284/2010 é formalmente inconstitucional, por vício de iniciativa, pois, embora resultante de projeto de iniciativa parlamentar, dispôs sobre forma de atuação, competências, garantias, deveres e organização do Tribunal de Contas estadual. 4. Ação julgada procedente." (ADI 4418, Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, julgado em 15/12/2016, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-040 DIVULG 02-03-2017 PUBLIC 03-03-2017 REPUBLICAÇÃO: DJe-053 DIVULG 17-03-2017 PUBLIC 20-03-2017)

Logo, nesse juízo sumário de cognição, revela-se presente a probabilidade do direito - "fumus boni iuris", haja vista que a Lei Estadual 3.533/2019 alterou a sistemática de cobrança das faturas, com proibição de corte de fornecimento por falta de pagamento dentro do prazo mínimo de 60 dias a contar do vencimento da fatura, em franca alteração do marco nacional do saneamento, sendo originária de Projeto de Lei de autoria de Parlamentar Estadual, enquanto a norma de regência da Constituição Estadual (artigo 27, § 1º, inciso II, alínea "b") reserva a regulamentação de serviços públicos à iniciativa privativa do Governador do Estado, hipótese que caracteriza, a priori, vício formal de inconstitucionalidade. E quanto ao "periculum in mora" decorre da necessidade de se evitar que, até o julgamento final da ação, sejam praticados atos fundados na disposição inquirida de inconstitucionalidade.

Imperioso destacar que a preservação da iniciativa privativa do Governador do Estado, para fins de fixação e regulação dos serviços públicos tem origem no princípio da Separação dos Poderes, consagrado e reproduzido no artigo 4º, da Constituição do Estadual, e na Reserva de Administração, com intuito a evitar a ingerência ou interferência de um Poder Estatal na esfera de competência e de atuação de outro Poder, o que reforça a conclusão de que não deve ser admitida a iniciativa do Poder Legislativo para apresentar Projeto de Lei que vise regular serviço público de competência do Poder Executivo.

Ante as considerações acima expendidas com apoio no entendimento perfilhado e nas disposições constitucionais citadas, **DEFIRO** a medida liminar requestada, a fim de SUSPENDER "ex tunc" (desde a origem) os efeitos da Lei Estadual nº. 3.533/2019, de 14 de agosto de 2019, até o julgamento final da presente Arguição de Inconstitucionalidade.

Por força do artigo 147, § 1º, do RITJ/TO, SUBMETO a presente decisão liminar ao referendado do Egrégio Tribunal Pleno deste Sodalício.



Documento assinado eletronicamente por **JOCY GOMES DE ALMEIDA**, Matrícula **127653**
Para confirmar a validade deste documento, acesse: https://eproc2.tjto.jus.br/eprocV2_prod_2grau/externo_controlador.php?acao=valida_documento_consultar e digite o Código Verificador **205b1348ab**

Em seguida, **OUÇA-SE** a Procuradoria Geral do Estado e a Procuradoria Geral de Justiça, no prazo sucessivo de 15 (quinze) dias, ex vi do artigo 8º da Lei Federal 9.869/99 c/c artigo 139, § 2º do RITJ/TO.

Intimem-se as partes,
Publique-se. Cumpra-se.

Palmas-TO, data certificada pelo sistema.

Juiz JOCY GOMES DE ALMEIDA
Relator convocado

[1] Art. 1º É proibida, no âmbito do Estado do Tocantins, a suspensão do fornecimento de energia elétrica e água tratada pelas concessionárias por falta de pagamento de seus usuários em prazo inferior a 60 dias corridos, contados a partir da data do vencimento da fatura.

[2] Evento 09, 2º grau.

[3] Evento 14, 2º grau.

[4] Evento 16, 2º grau.

[5] Art. 103. Podem propor a ação direta de inconstitucionalidade e a ação declaratória de constitucionalidade: IX - confederação sindical ou entidade de classe de âmbito nacional.

[6] § 1º. Compete ao Tribunal de Justiça, além de outras atribuições previstas nesta Constituição, processar e julgar, originariamente: I - a ação direta de inconstitucionalidade de Lei ou ato normativo estadual ou municipal, em face da Constituição do Estado, legitimados para sua propositura as partes indicadas no art. 103 da Constituição Federal e seus equivalentes nos municípios, e ações cautelares de qualquer natureza contra atos das autoridades que originariamente são jurisdicionadas ao Tribunal de Justiça;

[7] Art. 7º O Tribunal Pleno não tem área de especialização, competindo-lhe: I - processar e julgar, originariamente: a) a ação direta de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo estadual ou municipal em face da Constituição do Estado;

[8] Evento 1- ANEXO 3, 2º grau.

