



CASTRO, OSORIO, PEDRASSANI & Advogados Associados

Antônio Escosteguy Castro
Luiz G. Capitani e Silva Reimann
Danielle Ramos Garcia
Ingrid Emiliano
Thassia Menotti de Souza Araújo
Gabriel Juriatti
Marjorie dos Santos Hampe
Luiza de Mello Vieira
Camila Recova de Avila
Mariana Zinelli de Araújo
Patrícia Kling Trott
Nicole Drescher de Oliveira
Paola Machado Ferreira
Miguel Soares Silveira
Patrícia da Silveira Gonçalves

Pedro Luiz Corrêa Osorio
Priscila Freitas Matheus
Clarissa Mássia Osório
Caroline Barden Goulart
José E. Dienstmann Ferraz
Flavia Hagen Matias
Jackeline Stegues Vieira
Guilherme Guimarães
Mônica Marques Godoy Maahs
Priscilla Ruschel da Silva
Caroline Vieira Antunes
Cleufe Machado Casso
Thauana Nicole Horst
Paula Quevedo Brage
Kananda Carneiro Vieira

Maurício Pedrassani
Fabio Ferronato Matei
Ramiro Crochemore Castro
Carlos Alexandre dos Santos de Lima
Bruna Rigoni Rodrigues
Ihana dos Santos Guerra
Thabata Ramos de Almeida
Felipe Brasil Brancher
Augusto Caye
Bárbara Van Caneghan Ramos
Andréia Royes Matheus
Célia Adriana Cruz Schittler
Gabriela Ohweiler de Almeida
Gabriela Goergen de Oliveira

EXCELENTÍSSIMA DESEMBARGADORA PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

Tutela de Urgência. Risco de Perecimento do Direito. Previsão de Assinatura do Contrato até o dia 07/07/2023. Previsão de Sessão do Tribunal Pleno da Corte de Contas para referendar a decisão em 12/07/2023. Previsão de Inclusão do Processo de Contas Especiais em pauta no dia 18/07/2023.

SINDICATO DOS TRABALHADORES NAS INDÚSTRIAS DE PURIFICAÇÃO E DISTRIBUIÇÃO DE ÁGUA E EM SERVIÇOS DE ESGOTO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL - SINDIÁGUA, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 90.003.310/0001-52, com sede na Travessa Leonardo Truda, nº 40, 15º andar, na cidade de Porto Alegre/RS, através de seu procurador signatário, *ut* instrumento de mandato incluso, vem, a presença de V. Exa., impetrar

MANDADO DE SEGURANÇA COM PEDIDO DE TUTELA DE URGÊNCIA

em face de ato emanado pelo **PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL**, nos autos do Processo nº 26995-0200/23-9, através do qual atingiu direito líquido e certo do impetrante, pelas razões de fato e de direito que passa a expor:

1. DOS FATOS

Tramita perante a Corte de Contas do Estado do Rio Grande do Sul o Processo de Contas Especiais nº 019728-02.00/21-7, onde é objeto de controvérsia a alienação das ações da Companhia Riograndense de Saneamento - CORSAN, tendo sido proferida medida cautelar através da qual se encontrava em vigor, desde dezembro de 2022, para fins de impedir a concretização da venda através da assinatura do contrato e liquidação do leilão.

Através da Promoção MPC nº 549/2022, (Peça 4790936, Pp. 10498 e ss. do Processo nº 19728-0200/21-7 do TCE/RS), o Procurador-Geral, Geraldo Costa Da Camino, em 15/12/2022 postula o deferimento de medida cautelar para fins de que o Governo do Estado se abstenha de ultimar os atos de assinatura do contrato de compra e venda das ações da CORSAN, sob os seguintes fundamentos:

[...] 1º) com fundamento no inciso XIII do artigo 12 do RITCE e artigo 42 da Lei Orgânica do TCE, seja concedida medida cautelar para que o Governo do Estado se abstenha de ultimar os atos de assinatura do contrato de compra e venda das ações da CORSAN e a consequente transferência das ações ao comprador, objeto do Edital de Leilão nº 001/2022, até ulterior pronunciamento da Corte sobre a matéria, em decorrência, especialmente, dos itens abaixo elencados, dizentes com possíveis imprecisões na definição do valuation da Companhia (valor mínimo), sob pena de poder ocorrer dano irreversível ao erário e à sociedade gaúcha:

- a) percentual efetivo de cobertura de esgoto pela Companhia antes da possível alienação das ações; e
- b) resguardo ao Estado frente à possibilidade de invalidação judicial dos termos aditivos de Rerratificação dos contratos já firmados com os Municípios. [...]

O pedido foi acolhido, em 16/12/2022, pela Conselheira-Substituta, Relatora, Daniela Zago Gonçalves da Cunda, em decisão (Peça 4796315, Pp. 10591 e ss. do Processo nº 19728-0200/21-7 do TCE/RS), nos seguintes termos:

[...] III - Isso posto, considerando-se que há razoabilidade na Promoção n.º 549/2022 apresentada pelo Ministério Público de Contas, no sentido de que ainda persistem questões a serem esclarecidas, tanto referentes ao presente processo como às demandas interligadas, inclusive com potencial dano ao erário e à sociedade, adicionalmente sopesando-se o periculum in mora em razão de as decisões judiciais serem precárias, decido nos seguintes termos por: [...] b) deferir os pedidos do Ministério Público de Contas e, com fundamento no inciso XIII do artigo 12 do RITCE e artigo 42 da Lei Orgânica do TCE, conceder medida cautelar, para que o Governo do Estado do Rio Grande do Sul se abstenha de ultimar os atos de assinatura do contrato de compra e venda das ações da CORSAN e a consequente transferência das ações ao comprador, objeto do Edital de Leilão nº 001/2022, até ulterior pronunciamento desta Corte sobre a matéria, em decorrência especialmente dos itens abaixo elencados, além dos abordados no transcórre da decisão, dizentes com possíveis imprecisões na definição do valuation da Companhia: b.1) percentual efetivo de cobertura de esgoto pela Companhia antes da possível alienação das ações; e b.2) resguardo ao Estado frente à possibilidade de invalidação judicial dos termos aditivos de Rerratificação dos contratos já firmados com os Municípios. [...]

Da decisão, não foi impetrado qualquer recurso de que trata o art. 124 do Regimento Interno do TCE/RS.

O feito seguiu a instrução contando com recente parecer do MPC - Parecer MPC nº 7342/2023 - da lavra do Procurador-Geral, Geraldo Da Camino, segundo o qual, ratifica as conclusões anteriores e renova o pleito de manutenção da medida cautelar:

[...] VIII - Isto posto, o Ministério Público de Contas opina nos seguintes termos:

1º) Manutenção da medida acautelatória, ratificando-se o teor do Parecer MPC Nº 4393/2023, considerando que as questões postas exigem aprofundamento de análise; ou, caso se entenda em sentido diverso, subsidiariamente, por

2º) Alteração dos termos da medida cautelar, para incluir, como condição para sua revogação, a ser apreciada pela relatoria, a implementação, como medida substitutiva de garantia, à guisa de contracautela, com manifestação do Controlador e do Gestor da Companhia Riograndense de Saneamento atestando a suficiência dos seus termos, da assunção expressa e formal, por parte do Consórcio AEGEA, dos riscos antes referidos, notadamente aqueles decorrentes de eventual desfazimento do negócio em razão de decisão (judicial ou do TCE) superveniente, incluindo o compromisso de, até a decisão de mérito deste processo, não alienação de patrimônio imobilizado da Companhia e não adoção de medidas cujo desfazimento possa implicar passivos ao Erário e à Companhia, de ordem patrimonial, fiscal e previdenciária, bem como de atualização monetária do valor ofertado por ocasião do leilão, até o momento da efetiva assinatura do contrato;

3º) Determinação para que a Direção de Controle e Fiscalização atualize e complemente a análise técnica, tendo presentes os aspectos delineados nos itens III, IV, V, VI e IX do Parecer MPC Nº 4393/2023 e as questões abordadas nos itens III, IV, V e VII deste Parecer (contemplando também as demais petições e documentos juntados após a decisão interlocutória proferida em 05/05/2023), bem como os termos das garantias a que se refere o item 2º acima.

4º) Intimação dos responsáveis para que, querendo, apresentem os esclarecimentos pertinentes, conforme artigo 12, inciso IV, do RITCE.

5º) Alternativamente, caso se entenda por adentrar ao mérito, opina este Parquet pela TRANSFORMAÇÃO DA DECISÃO CAUTELAR EM DEFINITIVA, COM SEUS CONSECTÁRIOS. Por derradeiro, na eventualidade de instauração de novo processo de desestatização, impõe-se que sejam feitas as correções necessárias, atualizada a situação da cobertura dos serviços e refeitas as análises que embasam o valuation, tendo por parâmetro os dados atualizados da Companhia, remetendo-se-o para prévia apreciação do Tribunal de Contas, mediante processo específico, autuado nos termos da Resolução nº 1.157/2022.

6º) Ciência ao Poder Legislativo, à Contadoria e Auditoria-Geral do Estado e ao Poder Judiciário. [...]

No estágio atual, diante do parecer apresentado pelo MPC, encontrava-se em vias de julgamento pela Conselheira-Substituta Relatora, havendo inclusive lançamento no sistema de voto e inclusão do Processo em pauta de julgamento, consoante demonstra o andamento junto ao site do TCE/RS:

Detalhar Processo

Para acompanhar a movimentação deste processo, [clique aqui](#).

Número do Processo: 019728-0200/21-7

Período: 01/01/2021 até 31/12/2021

Tipo de Processo: Processo de Contas Especiais

Esfera: Municipal Estadual

Órgão: CORSAN - CIA. RIOGRANDENSE DE SANEAMENTO

Gabinete: Gabinete do Conselheiro Cezar Miola

Relator:

Processo Recorrido:

Andamentos

Data	Setor	Situação
04/07/2023	Gab. CEZAR MIOLA	Aguardando publicação da pauta
04/07/2023	Gab. CEZAR MIOLA	Aguardando inclusão em pauta
04/07/2023	Gab. CEZAR MIOLA	Revisão
04/07/2023	Gab. CEZAR MIOLA	Instrução
03/07/2023	Gab. CEZAR MIOLA	Relatório e Voto
03/07/2023	MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS	Assinatura

Há informações de que a apreciação do relatório, voto e inclusão em julgamento do Processo de Contas Especiais deve se dar na pauta prevista do dia 18/07/2023, portanto, em cerca de 10 dias!

Entretanto, às vésperas da publicação da pauta de julgamento do processo nº 019728-0200/21-7, em que seria analisada a controvérsia pelo Juiz Natural da causa, o Estado do Rio Grande do Sul, lançou mão de expediente pouco usual, de forma abusiva e objetivando subverter o rito procedimental próprio, postulando junto ao Presidente do Tribunal de Contas do Estado a revogação da medida cautelar concedida ainda em dezembro de 2022.

Cientificado por força das notícias, o impetrante - que já figurava como terceiro interessado no Processo nº 019728-0200/21-7, pediu ingresso no Processo nº 026995-0200/23-9 (Suspensão de Cautelar), aduzindo a impossibilidade da revogação da cautelar, seja por ausência de contemporaneidade com a data da decisão originária, seja pela inexistência de requisitos autorizadores.

Sem que tenha sido apreciado o pleito do impetrante, na noite do dia 05/07/2023, foi proferida decisão do Presidente, Alexandre Postal, do Tribunal de Contas, para fins de revogar a cautelar e, com isso, autorizar a assinatura do contrato de transferência do controle acionário da CORSAN à iniciativa privada, sem, contudo, justificar a existência dos pressupostos à autorizar a excepcional intervenção processual.

A decisão, a par de louvar-se em entendimento pela aplicação por analogia do instituto da Suspensão de Liminar - na esteira da Lei nº 8.437/92 e Lei 12.016/09 - concluir por revogar medida cautelar deferida há mais de 6 meses e contra a qual não houve interposição de recurso à época. Além disso, a decisão não se atém a fundamentar o uso excepcional do instituto, seja pela verificação da presença dos requisitos estabelecidos no art. 4º da Lei 8.437/92 ou art. 15 da Lei 12.016/09, limitando-

se a justificar a intervenção na suficiência da instrução já realizada e nos interesses coletivos relacionados ao saneamento:

[...] As circunstâncias colocadas nos autos comprovam que o assunto aqui versado foi instruído de forma ampla neste Tribunal, proporcionando-se, para todas as figuras processuais envolvidas a extensa participação destinada a apresentação de razões e documentos necessários a fazer prova das assertivas produzidas, seja a favor ou contra a privatização da CORSAN, atendendo-se, com isso, o disposto no artigo 5º, inciso LV da Constituição Federal. Assim, os eventos processuais contidos no Processo de Contas Especiais nº 19728-02.00/21-7, devem ser consideradas para fins de se examinar as razões alinhadas pelo Governo do Estado e a CORSAN neste Processo nº 26995-02.00/23-9, em que requerem, por meio da peça 5253638, a suspensão da execução da medida acautelatória. Dessa forma, a par dos fatos e atos praticados nos referidos processos, aliado aos motivos aqui explicitados, entende-se pelo acolhimento do respectivo direito postulado, fundamentado no inciso XXXII do artigo 17 do Regimento Interno deste Tribunal. Tal entendimento ampara-se no contexto do bem jurídico que se procura proteger com a suspensão da medida liminar proferida, face ao grande interesse público dos bens envolvidos, em especial, água, esgotamento sanitário e saúde pública. Esses bens públicos são de grande valia à sociedade, uma vez que concernentes a direitos fundamentais, com disposições na Constituição Federal, sendo a água, em especial, direito essencial à existência da vida, posto que bem de domínio público, devendo estar disponível a todos. A Lei Federal nº 11.445/2007 estabelece as diretrizes nacionais para o saneamento básico, sendo que os municípios têm responsabilidade pelo planejamento do saneamento básico e da prestação dos serviços, os quais poderão ser realizados pelo ente público municipal ou por concessionária pública e/ou privada, ou seja, é do interesse do ente público estadual e municipal o deslinde da questão aqui posta. Nesse sentido, não pode a sociedade gaúcha ser prejudicada, em decorrência da falta de investimentos, como bem consignado pela equipe técnica deste Tribunal, a qual se manifesta por intermédio da Informação nº 004/2023, peça que se repisa, pela importância dos exaustivos exames realizados, o seguinte: "(...) opina, esta Equipe de Auditoria, mais uma vez, pela ausência de elementos que possam obstaculizar o deslinde do processo de desestatização da Companhia Riograndense de Saneamento – CORSAN, fundamentada na Resolução nº 1.157/2022 que dispõe sobre a fiscalização das Privatizações, fundamentadas na Lei Estadual nº 10.607, de 28 de dezembro de 1995, das Concessões, no âmbito da Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, e das Parcerias Público-Privadas (PPPs), amparadas na Lei Federal nº 11.079 de 30 de dezembro de 2004, em seu art. 1º. A equipe de auditoria opina, também, que seja revogada a medida cautelar proferida no dia 16-12-2022, para que o Governo do Estado do Rio Grande do Sul se abstenha de ultimar os atos de assinatura do contrato de compra e venda das ações da CORSAN e a consequente transferência das ações ao comprador, objeto do Edital de Leilão nº 001/2022, haja vista que o atraso nas obras de esgotamento sanitário causado pela incerteza quanto ao futuro da Companhia gerarão riscos de não atingimento das metas estabelecidas no novo Marco Legal do Saneamento Básico (Lei Federal nº 14.026/2020), em prejuízo a Sociedade Gaúcha." - peça 5032511. Além disso, a Lei Federal nº 14026/2020, a qual atualiza o Marco Legal do Saneamento básico e altera outras legislações pertinentes ao tema, é um importante instrumento na captação de recursos financeiros, a fim dos governos possam por em prática políticas públicas que proporcionem melhores condições sanitárias à população. Assim sendo, quanto à captação de recursos financeiros decorrentes de leilões de concessão de serviços sob as regras da nova legislação que atualizou o Marco Legal de Saneamento básico, a título ilustrativo, cita-se o que consta no site do Governo Federal, Serviço e Informações do Brasil (gov.br), cuja matéria foi publicada em 30-10-2022: "Marco Legal do Saneamento, sancionado em julho de 2020, vem se mostrando uma ferramenta eficaz para a atração de investimentos para obras e projetos de saneamento básico no Brasil. Para se ter uma ideia, em menos de dois anos, cerca de R\$ 72,2 bilhões em investimentos foram garantidos com os nove leilões de concessão de serviços realizados sob as regras da nova legislação. Os certames ocorreram nos estados de Alagoas, Espírito Santo, Mato Grosso do Sul, Amapá,

Rio de Janeiro, além das cidades do Crato, no Ceará, e São Simão, em Goiás. Foram 19,3 milhões de pessoas beneficiadas em 212 municípios. A atração desse volume de recursos foi possível porque o marco legal criou um ambiente de segurança jurídica, competitividade e sustentabilidade, com objetivo de universalizar os serviços de saneamento básico. A meta é que, até 2033, 99% da população brasileira tenha acesso à água potável e 90%, a tratamento e coleta de esgoto. Além disso, a legislação também definiu regras a serem cumpridas pelos municípios e prestadores de serviços em relação à drenagem urbana e ao manejo de resíduos sólidos urbanos. O novo Marco Legal do Saneamento permitiu um avanço muito grande para o Brasil, pois vai possibilitar que os serviços de saneamento básico estejam disponíveis em praticamente todo o país. A lei traz regras claras e dá segurança jurídica, possibilitando a atração de investidores.”. Grifou-se. No Estado do Rio Grande do Sul, consoante consta na peça 5253638 do presente processo, o Consórcio AEGEA, segundo matéria veiculada na imprensa, estaria pronto a investir R\$ 1 bilhão em saneamento até dezembro, comprometendo-se, ainda, “a fazer, até o final do ano, o supracitado aporte bilionário em obras, além subseqüentes investimentos anuais de R\$ 1,5 bi.”. Com isso, por ser notório, verifica-se que o atraso na conclusão do processo de desestatização da CORSAN, em que há lei aprovada pela nossa Assembleia Legislativa para tal finalidade, caso mantida cautelar concedida por este Tribunal, há potencial possibilidade de serem perdidos ou mesmo adiados investimentos de cifras consideradas milionárias, de alta importância para o Estado, tendo em conta que poderá atender, por meio de políticas públicas, pessoas que sequer têm acesso mínimo às necessidades básicas das áreas da saúde e saneamento básico, entre outros setores carentes de investimentos para suprir as necessidades da população. A saúde, enquanto direito de todos e dever do Estado, nos termos do que está disposto no artigo 196 e 197 da Constituição Federal, tem no saneamento básico um ingrediente fundamental, pois são serviços de infraestruturas e instalações operacionais de abastecimento de água potável, esgotamento sanitário, limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos e drenagem e manejo das águas pluviais urbanas. O conjunto desses serviços são direitos garantidos constitucionalmente e legalmente, posto que importante para a saúde pública o acesso à água potável, assim como para ter-se um sistema eficiente de tratamento de dejetos decorrentes das fezes e urina, evitando-se, com isso, que a população seja acometida por doenças como esquistossomose, dengue, leptospirose, diarreia, disenteria bacteriana, hepatite A, verminoses e giardíase. Ademais, verifica-se, por meio do Edital nº 01/2022, o qual estabeleceu as condições de desestatização da CORSAN, mediante a alienação de ações de titularidade do Estado representativas do seu capital social, que a manutenção dos efeitos produzidos pela cautelar concedida poderá prejudicar o aporte de recursos necessários aos respectivos investimentos, tendo em conta o consta na sua Sessão III - Da Proposta Econômica, no seu item 4.16, verbis: “4.16. A Proposta Econômica deverá ter validade de 180 (cento e oitenta) dias, contados da data para a apresentação dos volumes lacrados pelas Proponentes, estipulada no item 5.1 deste Edital.”. A par dessas condições estabelecidas pela cláusula 4.16 do Edital nº 01/2022, observa-se que se materializa uma situação de risco de perda de importantes recursos decorrente do respectivo leilão, cujos valores poderiam ser aplicados em investimentos para obras e projetos de saneamento para a população do Estado, em especial aquelas mais carentes, resultando em melhores condições de saúde para todos. No que concerne às questões suscitadas no atinente ao valor da Companhia (valuation), até para efeitos do aporte de recursos decorrentes da desestatização da CORSAN, para aplicação nas respectivas áreas voltadas ao interesse público, reporta-se aqui ao pormenorizado e extenso exame técnico produzido pela equipe de auditoria deste Tribunal, in verbis: “Diante do analisado, a Equipe de Auditoria conclui que o Plano de Investimentos (CAPEX) apresentado pela Companhia está adequado, contemplando inclusive as soluções individuais, Parceria Público-Privada da Região Metropolitana e obras em andamento, e é necessário para o atingimento das metas de 99% de universalização de abastecimento de água e 90% de tratamento de esgotos, tendo sido elaborado com critérios técnicos de engenharia. Quanto aos aditivos contratuais firmados entre a Corsan e os Municípios são presumidos verdadeiros e legais, havendo cláusula expressa na minuta do contrato de compra e venda que isenta o Estado e a Corsan de

qualquer responsabilidade, renunciando o Comprador, quando da assinatura do contrato, de forma expressa e inequívoca o eventual direito de pleitear indenização e/ou reparação por quaisquer perdas. No que tange as supostas “informações privilegiadas” auferidas pela empresa vencedora do leilão, urge destacar que a AEGEA venceu uma sessão pública em que houve um único lance, tendo-se notícia de que dez empresas acessaram o Data room. Sendo assim, não há comprovação nos autos do processo de que a sua vitória se deu pelo fato de essa possuir “informações privilegiadas” ou que “nenhuma outra empresa tinha condições de precificar melhor o negócio”. Relativamente ao tema do valor econômico da CORSAN, o tal “Relatório de Avaliação Econômico-Financeira (...) elaborado pelo economista e professor André Locatelli (...) apontando que o valor econômico da CORSAN alcança a cifra de mais de R\$ 7.000.000.000,00 (sete bilhões de reais)” – apresentado e depois atualizado – reproduziu diversas inconsistências técnicas pormenorizadamente destacadas nesta peça, logo, não se mostrando suficientemente robusto para impugnar o encaminhamento enunciado à página 23 da Informação n.º 036/2022-SAE-III (peça 4739275 do Processo n.º 001696- 0200/22-0), no caso, que nada relevante restou a objetar sobre o denominado “Valor de Mercado” da CORSAN (de 4,1 bilhões), “uma vez que tal grandeza foi apurada com premissas e projeções devidamente sustentadas” e “o cálculo subjacente buscou suporte na clássica e consagrada metodologia do ‘Fluxo de Caixa Descontado’”. Ademais, a argumentação que “o valuation utilizado pelo Estado e pela Companhia simplesmente desconsidera, sem qualquer justificativa para tanto, os melhores resultados trimestrais da história da CORSAN” se revelou surpreendentemente superficial – repercutindo uma mera consideração imediatista, portanto, incompatível com a apuração de um “preço mínimo” a partir de um fluxo de caixa de 40 (quarenta) anos – como é o caso – que, imperiosamente, contempla uma perspectiva de longo prazo que se mantém relativamente imune aos efeitos das oscilações momentâneas dos “resultados trimestrais”. A Equipe de Auditoria entende que já foi proporcionada para as partes, ampla oportunidade de apresentação de argumentação e contraditório, tendo sido discutida à exaustão todos os aspectos atinentes a privatização. A procrastinação da conclusão do processo de acompanhamento da desestatização é contra o interesse público e contra a preservação do meio ambiente, haja vista o atraso nas obras de esgotamento sanitário causado pela incerteza quanto ao futuro da Companhia. Vale lembrar que os rios dos Sinos e Gravataí estão entre os cinco mais poluídos do Brasil, recebendo esgotos domésticos não tratados das cidades que estão as suas margens.”. Grifos no original e desta assessoria. Peça 5032411. Por todos esses motivos, com base nos dispositivos constitucionais e legais citados, doutrina, jurisprudência, análises técnicas realizadas pelo Serviço de Auditoria Estadual deste Tribunal, entende-se que estão postas as condições para decidir-se pela suspensão da eficácia da tutela concedida no dia 16-12-2022, sendo esta decisão de caráter excepcional. Para tanto, ressalta-se dos argumentos já explicitados, que a opinião aqui lançada encontra amparo na lição de Guilherme Freire de Melo Barros, em obra já identificada, que “(...) o pedido de suspensão se limita a sustar a eficácia da decisão, a impedir a produção de efeitos.”, visto que o que aqui se examinou é a ameaça de violação do interesse público, em especial no que diz respeito ao direito assegurado constitucionalmente que é a saúde, enquanto direito de todos. Diante do exposto, por esses fundamentos, sou pelo deferimento do pedido do Estado do Rio Grande do Sul e da Companhia Rio Grandense de Saneamento – CORSAN, por seus representantes, para suspender a execução da medida acautelatória concedida no Processo de Contas Especiais n.º 19728-02.00/21-7. [...]

Entretanto, a adoção inoportuna e intempestiva do pedido fundado no inciso XXXII do art. 17 do RITCE/RS e seu acolhimento pela presidência da Corte de Contas, importa em ofensa grave às garantias constitucionais do *devido processo legal* (art. 5º, inc. LIV da CF/88) e do *juiz natural* (art. 5º, inc. LIII da CF/88), subtraindo da parte interessada-impetrante o direito à apreciação conclusiva, e pela autoridade competente, para a qual passaram-se cerca de 6 meses de instrução, a qual seria realizada

em poucos dias visto à inclusão em pauta de julgamento do Processo de Contas Especiais nº 019728-0200/21-7.

Cabe referir, por oportuno, que a decisão deixa de considerar parecer exarado pelo MPC, em 03/07/2023, em que sustenta deva ser a medida cautelar convertida em definitiva, com a anulação do leilão, fato este que por si só, retira qualquer aspecto de *verossimilhança* da pretensão de contracautela ao Estado.

Trata-se de hipótese de literal violação ao *direito líquido e certo* do impetrante, admitindo-se o processamento do presente *writ* com o deferimento de medida liminar para fins de suspender a decisão proferida pelo Presidente do TCE/RS nos autos do Processo nº 026995-0200/23-9 (Suspensão de Cautelar), com o reestabelecimento da medida cautelar para obstar a assinatura do contrato, de modo a que seja dado normal prosseguimento perante a Conselheira-Substituta Relatora da tramitação do Processo de Contas Especiais nº 019728-0200/21-7.

2. DO DIREITO

2.1. DO CABIMENTO DE MANDADO DE SEGURANÇA

O mandado de segurança figura como garantia fundamental assegurada no rol do art. 5º da CF/88, especificamente no inciso LXIX, tendo por objetivo atacar ação ou omissão de autoridade pública que atente contra direito líquido e certo, *in verbis*:

Art. 5º

[...]

LXIX - conceder-se-á mandado de segurança para proteger direito líquido e certo, não amparado por habeas corpus ou habeas data, quando o responsável pela ilegalidade ou abuso de poder for autoridade pública ou agente de pessoa jurídica no exercício de atribuições do Poder Público;

Sua disciplina procedimental encontra amparo na Lei nº 12.016, de 07 de agosto de 2009, estando assegurada sua interposição nos termos do art. 1º:

Art. 1º Conceder-se-á mandado de segurança para proteger direito líquido e certo, não amparado por habeas corpus ou habeas data, sempre que, ilegalmente ou com abuso de poder, qualquer pessoa física ou jurídica sofrer violação ou houver justo receio de sofrê-la por parte de autoridade, seja de que categoria for e sejam quais forem as funções que exerça.

Trata-se de hipótese em que a autoridade coatora consiste no Conselheiro-Presidente do Tribunal de Contas do Estado, face à prática de ato ilegal consistente na suspensão de medida cautelar, decorrente da má aplicação do art. 17, inc. XXXII do RITCE/RS, em desconformidade com as garantias constitucionais relativas ao devido processo legal.

O caso não se insere nas vedações do art. 5º da Lei Federal 12.016/09, visto que não se trata de ato decorrente do exercício de jurisdição, tampouco há previsão de modalidade recursal, com efeito suspensivo, no Regimento Interno do TCE/RS:

Art. 5º Não se concederá mandado de segurança quando se tratar:

I - de ato do qual caiba recurso administrativo com efeito suspensivo, independentemente de caução;

II - de decisão judicial da qual caiba recurso com efeito suspensivo;

III - de decisão judicial transitada em julgado.

Além disso, a jurisprudência do Eg. TJRS, demonstra ser possível o controle judicial sobre as decisões proferidas pelo Tribunal de Contas, *v.g.*:

Ementa:

APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO ANULATÓRIA. DECISÃO DO TCE. MEDIDA CAUTELAR. INTERVENÇÃO GENÉRICA E SUBJETIVA. NULIDADE

1. A decisão *cautelar* proferida pelo *Tribunal de Contas* proferida no Processo n.º 00363-0200/19-4, que determinou a abstenção de atos capazes de afetar o funcionamento do Departamento Municipal de Água e Esgoto - DMAE, apresenta caráter de generalidade, sem a imputação efetiva de quais atos estariam sendo praticados pelo Prefeito.

2. A falta de especificação dos atos a que o gestor deve se abster, além de impedir o adequado cumprimento da *medida*, igualmente não permite a efetiva defesa em relação à imputação de sua prática. APELAÇÃO DESPROVIDA.

(Apelação Cível, Nº 50020955520208210001, Quarta Câmara Cível, *Tribunal de Justiça do RS*, Relator: Francesco Conti, Julgado em: 23-03-2021)

(Grifou-se)

Com mais razão, o Tribunal de Justiça do RS admitiu mandado de segurança frente à conduta da Corte de Contas que, em seu agir, descumpriu garantia constitucional processual, *in casu*, da ampla defesa e do contraditório:

Ementa:

MANDADO DE SEGURANÇA. DIREITO PÚBLICO NÃO ESPECIFICADO. PROCEDIMENTO INVESTIGATÓRIO INSTAURADO A PARTIR DE REPRESENTAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS. INTERVENÇÃO NO FEITO E ACESSO AOS AUTOS DOS REPRESENTANTES JUDICIAIS DE EMPRESA DIRETAMENTE AFETADA POR MEDIDA CAUTELAR DEFERIDA PELO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO. POSSIBILIDADE, NO CASO CONCRETO. IMPERIOSIDADE DA OBSERVÂNCIA, NA SEARA ADMINISTRATIVA, DOS PRINCÍPIOS DO CONTRADITÓRIO E DA AMPLA DEFESA.

“1. A garantia do conhecimento das questões de interesse pessoal e, principalmente, daquelas que podem gerar prejuízos ou alterar situação de fato consolidada, independente do microsistema jurídico, é primordialmente defendida pela Constituição Federal, que em seu art. 5º, inciso LV, garante que aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes.

2. Especificamente em relação à autoridade coatora, relevante destacar a obrigação de respeito ao contraditório e à ampla defesa, constante de sua Lei Orgânica – Lei Estadual nº 11.424 de 2000, que em seu art. 64 refere que no exercício de suas competências, o *Tribunal de Contas* assegurará o direito ao contraditório e à ampla defesa, na forma prevista no Regimento Interno ou em Resolução.” (“*ut*” trecho da ementa do MS nº 70044919124, julgado pelo 11º Grupo Cível deste *Tribunal*). No caso concreto, a empresa impetrante logrou comprovar que o ato administrativo impugnado afeta ou atinge de forma direta sua esfera de interesses legítimos, porquanto em razão de procedimento *cautelar* investigatório restou impedida de contratar com o poder público e de receber a contrapartida

remuneratória pelas obras já em curso realizadas no Município de Montenegro. **Assim sendo, viável a inclusão da impetrante como terceira interessada no feito administrativo em tramitação no TCE, de forma a se assegurar a indispensável observância aos princípios do contraditório e da ampla defesa.** SEGURANÇA CONCEDIDA.

(Mandado de Segurança, Nº 70074443904, Décimo Primeiro Grupo Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Miguel Ângelo da Silva, Julgado em: 16-03-2018)
(Grifou-se)

Além disso, o impetrante é terceiro interessado admitido no Processo de Contas Especiais, sendo-lhe assegurada a garantia do devido processo legal, do juiz natural e, ainda, da ampla defesa e do contraditório, elementos que decorrem do respeito às normas processuais e ao rito próprio descrito em lei.

Isso posto, na forma da Lei Federal nº 12.016/09, é admissível o processamento da presente demanda pela via do *mandado de segurança*.

2.2. DA CARACTERIZAÇÃO DO DIREITO LÍQUIDO E CERTO DO IMPETRANTE

Atualmente, o direito líquido e certo é conceituado como aquele que se apresenta manifesto na sua existência, delimitado na sua extensão e apto a ser exercido na impetração do mandado de segurança, sendo ainda um conceito de *direito processual* e não de *direito material*.

A esse respeito, *Marinoni e Mitidiero*:

[...] Trata-se de *conceito processual*. Não se trata de conceito de direito material - desde que efetivamente existentes, todos os direitos são líquidos e certos. Pouco importa para sua caracterização, igualmente, a complexidade da discussão jurídica que deve ser enfrentada para o reconhecimento do direito afirmado em juízo (Súmula 625 do STF). O direito líquido e certo é aquele que pode ser provado em juízo mediante *prova pré-constituída* - mais especificamente, mediante *prova documental*. Daí a razão pela qual corretamente se aponta o mandado de segurança como espécie de "procedimento documental" [...]

O direito invocado, para ser amparável pelo remédio constitucional, deve ser expresso em norma e trazer em si todos os requisitos e condições de sua aplicação. A sua existência tem que ser clarividente, sem que haja dependência com fatos indeterminados.

Este direito não precisa ser apurado, pois pode ser de pronto determinado.

Sob tais premissas, o próprio comando constitucional extraído da simples leitura do art. 5º e seus respectivos incisos torna inequívoco o *direito líquido e certo* em tela, posto que a presente pretensão se ampara no exercício do devido processo legal, perante a autoridade competente e observados os princípios do contraditório e ampla defesa. Assim:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

[...]

LIII - ninguém será processado nem sentenciado senão pela autoridade competente;
LIV - ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal;

LV - aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes;

O emprego das expressões *Todos, ninguém, aos litigantes* não deixam dúvida quanto ao caráter amplo e difuso da tutela constitucional que irradia seus efeitos aos terceiros interessados que litigam em Processo de Contas Especiais.

Diante disso, ao impetrante é assegurada a regular tramitação da instrução - culminando com a deliberação final - proporcionada perante a Conselheira-Substituta Relatora que, em poucos dias, estará lendo em pauta pública suas conclusões sobre a (ir)regularidade do processo de valuation da CORSAN.

O manejo irregular de instrumento excepcional de suspensão dos efeitos de medida cautelar deferida, de um só golpe, afrontou uma série de institutos normativos processuais e comprometeu o regular tramitação do processo, retirando do impetrante o direito à obtenção da entrega das conclusões, em especial quanto à manutenção ou não da cautelar deferida há 6 meses e sem que tenha ocorrido interposição de recurso, do processo definitivamente instruído pela autoridade competente.

2.3. DA ILEGALIDADE PRATICADA PELA AUTORIDADE COATORA

Em passagem demasiado lacônica, porém obscura, o Regimento Interno do TCE/RS quase que despreziosamente traz no rol de atribuições do Conselheiro-Presidente um exercício de suspensão de medida cautelar, *in verbis*:

Art. 17. Além das outras competências previstas neste Regimento, compete ao Presidente, nos termos da lei ou de resolução:

[...]

XXXII - suspender, em caráter excepcional, havendo urgência, a execução de medida acautelatória concedida ou de efeito suspensivo agregado a recurso, submetendo o ato a referendo do Tribunal Pleno na sessão ordinária subsequente;

O referido instituto não é regulamentado por atos normativos da Corte de Contas, tampouco possui mais referências no RITCE/RS. O mesmo pode ser dito em relação à Lei Orgânica do TCE/RS que igualmente não o prevê.

Além da ausência de previsão procedimental - ou, ainda, na Lei Orgânica do TCE/RS - depreende-se que na forma como adotado, ocorreu espécie de *desaforamento* com a retirada da deliberação sobre a manutenção da medida cautelar - e em última análise do próprio mérito - da Conselheira-Substituta Relatora, autoridade competente e, na esteira do art. 5º, inc. LIII, *juiz natural*.

A esse respeito, quando da última manifestação do MPC (Parecer MPC nº 7342/2023, Peça 5264079, de 03/07/2023), para além de sustentar a transformação da medida cautelar em definitiva, face à diversas controvérsias e riscos que envolvem o erário, inexistindo garantias suficientes para o caso de reversibilidade da medida, diante da ciência do manejo do pedido de Suspensão de Cautelar nº 026995-0200/23-9, o Procurador-Geral trouxe à baila razões para o não processamento do pedido, alicerçadas, em especial, ao prejuízo à garantia do juiz natural:

[...] Inicialmente, notícias veiculadas recentemente dão conta de que o Estado teria ingressado com pedido de revogação da cautelar em vigor. Com efeito, houve protocolo de requerimento com essa finalidade, tendo sido autuado o processo “suspensão de cautelar” nº 026995-0200/23-9, com base em dispositivo do Regimento Interno do Tribunal de Contas que confere à Presidência da Corte a competência para apreciação:

Art. 17 Além de outras competências previstas neste Regimento, compete ao Presidente, nos termos da lei ou de resolução:

XXXII - suspender, em caráter excepcional, havendo urgência, a execução de medida acautelatória concedida ou de efeito suspensivo agregado a recurso, submetendo o ato a referendo do Tribunal Pleno na sessão ordinária subsequente;

Em que pese se entenda legítimo que os interessados busquem meios para viabilizar a solução e atendimento de seus pleitos, o dispositivo invocado não se amolda à situação fática. A sua finalidade é a de assegurar a efetividade da jurisdição da Corte em uma situação, além de urgente, excepcional (como a impossibilidade de o “juiz natural” exarar uma decisão tempestiva), e não a de sucedâneo recursal, em desvio do devido processo legal. [...]

(Grifou-se)

E não haveria qualquer justificativa para tanto, visto que a Conselheira-Substituta Relatora, recentemente, afirmou que encontrava-se encerrada a instrução e que, com o retorno dos autos ao gabinete, apreciaria o mérito e deliberar sobre a manutenção ou não da medida cautelar sendo que, como já referido, o voto já está no sistema e apenas aguarda-se disponibilização da pauta!

A exemplo:

[...] Por fim, quanto ao pedido de manutenção da medida cautelar da peça 4796315, será também oportunamente examinado, quando do retorno dos autos principais do MPC. [...] Peça nº 5243632

A apreciação do processo de Contas Especiais já conta com relatório e voto, aguardando-se apenas a pauta de apreciação, prevista para o dia 18/07/2023!

Para além disso, da análise da área técnica do TCE/RS, transcrita na decisão do Conselheiro-Presidente, depreende-se que a inspiração efetiva de aplicação do instrumento no âmbito da Corte de Contas, reside na equiparação com o instituto previsto na Lei nº 8.437/92 e Lei nº 12.016/09, sendo que há significativas diferenças

entre o instituto Processual da Suspensão de Liminar que foram desconsideradas para efeito de dar efetividade no caso concreto ao art. 17, inc. XXXII.

Em primeiro lugar, o art. 4º da Lei 8.437/92 e o art. 15 da Lei 12.016/09, exigem para concessão da Suspensão de Liminar, a urgência em atender ao manifesto interesse público ou suspender flagrante ilegalidade ou, ainda, evitar grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas.

Nenhum desses aspectos está presente a justificar a decisão da Corte de Contas!

Por outro lado não existe no ordenamento jurídico a figura da Suspensão de Liminar para órgãos jurisdicionais de mesmo grau, ou seja, para que seja suspensa uma liminar deferida por um Desembargador do TJRS, não cabe Suspensão de Liminar para o Presidente do TJRS, mas para o Presidente do STJ/STF! O Presidente do TJRS apenas aprecia as liminares proferidas em 1º Grau de jurisdição...

Já o modelo *sui generis* adotado pelo TCE/RS permite que uma divisão de competências administrativa, outorgue competência ao Conselheiro-Presidente a suspender monocraticamente decisão proferida por outro Conselheiro.

O princípio do duplo grau de jurisdição, inculcado pelo artigo 5º, inciso LV, da Constituição Federal, consiste no **reexame da decisão por órgão jurisdicional superior, e não de mesmo nível hierárquico.**

Desta forma, por mais que a presidência do órgão conceda ao Conselheiro poderes administrativos para gerir a presidência do TCE/RS, referida posição **não lhe concede amplitude jurisdicional superior, sendo inapto a decidir no mérito qualquer decisão porventura proferida por membros do mesmo Tribunal.**

Consoante rege o art. 5º, LV, CF:

Art. 5º (...)

LV - aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes;

Mais do que isso: é importante notar que, por se tratar de uma decisão proferida pela Conselheira Relatora, o trâmite processual correto manda que eventuais recursos oriundos de decisões proferidas pela Conselheira Relatora sejam submetidas à Câmara julgadora em que estiver vinculada, para, então, seja formulada uma decisão colegiada. Não existe, dentro do ordenamento, a possibilidade de que uma decisão de tutela de urgência seja apreciada, dentro do mesmo tribunal, por juízo hierárquico de mesmo nível; apenas pelas Câmaras.

Assim, absolutamente equivocado que o Presidente do Tribunal de Contas do Estado venha a apreciar, sob análise de mérito, recurso porventura interposto em face de decisão proferida em sede de tutela de urgência pela Conselheira Relatora Ana Moraes, visto que, enquanto juízo de mesmo grau hierárquico, não lhe cabe a revisão

de decisões proferidas de seus pares. Tal competência é, por evidente, das Câmaras, o que é previsto no próprio art. 9º, inciso VII, do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado.

Regimento Interno TCE/RS

Art. 9º. Compete às Câmaras:

VII - julgar recursos de agravo interpostos às decisões do Relator exaradas em processos sujeitos a sua competência;

Em que pese o *caput* do artigo 27 da Lei Orgânica estabeleça ao Presidente genericamente também a possibilidade de mais atribuições via Regimento Interno e Resoluções, é evidente que **em nenhum momento referidas atribuições poderão transpassar aquelas estabelecidas pela Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado, e muito menos violar o disposto na Constituição Federal.**

É importante consignar que, inclusive, a Lei Orgânica do TCE/RS estabelece a vedação do Presidente do TCE/RS de participar das Câmaras Julgadoras, **realçando o seu papel de administrador interno e competência para votar apenas em casos de empates:**

Lei Orgânica do TCE/RS

Art. 22 - O Tribunal poderá dividir-se em Câmaras, mediante deliberação da maioria de seus Conselheiros efetivos.

§ 2º - O Presidente do Tribunal não participará da composição das Câmaras.

Nesta senda, é evidente que o art. 17, inciso XXXII, do Regimento Interno, atribuiu uma competência ao Presidente do TCE/RS que, em realidade, **(i)** ultrapassa os limites fixados pela Lei Orgânica que cria o órgão; e **(ii)** viola, frontalmente, as garantias constitucionais mínimas do duplo grau de jurisdição e do juiz natural.

Além disso, a decisão que concedeu a medida cautelar foi proferida em 16 de dezembro de 2022. Apenas agora, transcorridos 07 meses, em 03 de julho de 2023, o Estado/CORSAN buscou, **alegando urgência**, a suspensão dos efeitos da decisão!

Portanto, não há contemporaneidade da decisão (datada de 16/12/2022) que, além disso, restou acobertada pelo manto da preclusão.

Cabe referir que o Regimento Interno do TCE/RS não disciplina o procedimento próprio do pleito de que trata o art. 17, inc. XXXII, sendo-lhe aplicável, ao menos, a disciplina normativa na forma do art. 147, que remete à legislação processual civil o tratamento dos casos omissos:

Art. 147. Nos casos omissos neste Regimento, aplicar-se-ão, de forma subsidiária e, no que couber, as normas de direito processual civil e do Código Civil. (Redação dada pela Resolução nº 1128/2020)

A esse respeito, inequívoco que o expediente excepcional se refere à modificação de decisão, in casu, proferida por Conselheiro do Tribunal de Contas, sendo

exigível, portanto, a contemporaneidade entre a decisão que concede a medida cautelar e o pleito de sua suspensão.

Nesse sentido, já decidiu o Eg. STJ:

Ementa

SUSPENSÃO DE LIMINAR. AÇÃO POPULAR. CONVÊNIO. MORALIDADE ADMINISTRATIVA. A transferência de recursos expressivos do orçamento municipal para uma entidade privada, ainda que de natureza filantrópica, parece constituir um bom motivo para a propositura de ação popular. **A lesão que autoriza a suspensão de medida liminar é a lesão grave, iminente ou atual**, que não se confunde com aquela que pode resultar de um convênio que se quer implementar, de duvidosa legalidade. Agravo regimental não provido.

(AgRg na SLS n. 1.353/PI, relator Ministro Ari Pargendler, Corte Especial, julgado em 12/5/2011, DJe de 17/8/2011.)

(Grifou-se)

Ocorre que a decisão que concedeu a medida cautelar suspensa pela decisão da Presidência foi proferida em 16/12/2022, consoante Peça 4796315, Pp. 10591/10628 nos autos do Processo nº 19728-0200/21-7.

Não há, in casu, “lesão grave, iminente ou atual” que represente, à semelhança do instrumento jurídico da SLS, contemporaneidade ou mesmo gravidade que autorize antecipar a excepcional reforma de cautelar deferida, sem que se tenha esgotado a instrução, com a imprescindível apreciação final do Ministério Público de Contas.

A propósito, diversas foram as decisões proferidas pela Conselheira-Substituta, Ana Cristina Moraes, nos últimos meses, em que provocada quanto à medida cautelar anteriormente deferida, ratificou o posicionamento de que será reapreciada a cautelar somente após encerrada a fase instrutória com a manifestação conclusiva do MPC:

[...] Saliento que, oportunamente, serão avaliadas as demais matérias e proferida a decisão acerca da manutenção, ou não, da medida acautelatória atualmente vigente (peça 4796315). [...] Peça nº 5124383

[...] No que se refere ao pedido de revogação da tutela de urgência vigente, saliento que oportunamente, quando do retorno dos autos ao Gabinete, serão avaliados os argumentos ventilados e proferida a decisão. [...] Peça nº 5189060

[...] Quanto às demais postulações – levantamento de sigilo e manutenção da medida cautelar –, serão oportunamente objeto de apreciação, respectivamente, nos autos dos Processos nºs 1696-0200/22-0 e 19728-0200/21-7. [...] Peça nº 5218856

Nesse sentido, diversas foram as oportunidades - e remota portanto está a decisão - para que seja manejado o excepcional pedido de suspensão, desvirtuando o rito procedimental adotado pelo TCE/RS, em evidente conflito de constitucionalidade com o disposto no art. 5º, incisos LIII e LIV da CF/88.

Não pode o Governo do Estado vir, apenas neste momento, suscitar urgência em revogação da medida de suspensão da assinatura, se no âmbito do TCE/RS silenciou até agora. **Se, de fato, havia a urgência relatada, caberia o manejo do recurso próprio, em respeito ao juiz natural (art. 5º, inc. LIII da CF/88) e não deixar escoar os prazos recursais para, quando lhe convier, socorrer-se alegando “nova urgência”.**

A propósito, quando adotada medida excepcional no âmbito das Cortes Superiores, embora sob a mesma questão fática, não logrou êxito seja no Supremo Tribunal Federal (STP nº 926/RS) e Tribunal Superior do Trabalho (SLS nº 1001251-45.2022.5.00.0000), sendo que mesmo diante do manejo judicial do instituto, não foram concedidas medidas a autorizar a realização da assinatura do contrato, mantendo-se os mesmos pressupostos fático-jurídicos vigente à época e contemporâneos à decisão proferida nesta Corte de Contas.

Por outro lado, em face da concessão da cautelar, não foi interposta qualquer das modalidades recursais previstas no Regimento Interno do TCE/RS, acarretando **preclusão da decisão, óbice intransponível à apreciação de medidas excepcionais de suspensão, nesse sentido:**

Ementa:

SUSPENSÃO LIMINAR. PRINCÍPIO DA UNIRRECORRIBILIDADE. Não se conhece do segundo pedido de suspensão de liminar interposto contra decisão que já fora alvo de apreciação, em observância ao princípio da unirrecorribilidade ou singularidade recursal, bem como da preclusão consumativa do direito recursal. SUSPENSÃO LIMINAR NÃO CONHECIDA. DECISÃO MONOCRÁTICA.

(Suspensão de Liminar ou Antecipação de Tutela, Nº 70085507259, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Iris Helena Medeiros Nogueira, Julgado em: 17-02-2022)

(Grifou-se)

Nessa linha, ao encontro, é o que preceitua o artigo 507 do Código de Processo Civil:

Art. 507. É vedado à parte discutir no curso do processo as questões já decididas a cujo respeito se operou a preclusão.

Portanto, não há, *in casu*, “lesão grave, iminente ou atual” que autorize sequer o processamento da SLS e o tema se encontra precluso, eis que por duas vezes o Estado já postulou mediante o instituto da SLAT em tribunais superiores, sem sucesso, e, por fim, não manejou previamente os recursos disponíveis no próprio Tribunal de Contas.

De toda sorte, ainda que isso pudesse ser superado, não está presente gravidade ou prejuízo ao erário que autorize antecipar a excepcional reforma da medida

cautelar deferida. Aliás, sequer foram afastados os elementos ensejadores da própria medida cautelar.

Neste caso, em primeiro lugar, há que se observar que não há nenhum elemento ou fato que comprove, de maneira irrefutável, algum tipo de prejuízo ao erário. E, aqui, cabe destacar que “prejuízo ao erário” não se confunde, em nenhum momento, com atos tendentes a salvar este ou aquele plano de governo. As más escolhas do atual governo do Estado não podem ser substratos de supostos prejuízos ou prejuízos em abstrato.

Aliás, não cabe ao Tribunal de Contas tentar “salvá-las”. Ao contrário, como missão constitucional, cabe ao Tribunal de Contas julgar, posteriormente, os atos preteritamente realizados no intuito de verificar se àqueles estavam ou não em conformidade com as leis; se eles geraram ou não algum prejuízo ao erário. Um Tribunal de Contas somente manterá sua credibilidade se assim agir.

Diga-se, ainda, nesta linha, que o “caso Corsan” servirá de “leading case” para milhares de atos praticados pelos mais diversos agentes públicos de nosso Estado. Novos e atuais Prefeitos, vereadores e gestores públicos olharão para a decisão a ser tomada por esta casa e terão como referência se poderão ou não descumprir a lei, como por exemplo, como fez o Governo do Estado ao descumprir o artigo 14, inc. XIII da Lei Estadual nº 10.607/1995.

Neste caso, em segundo lugar, não se pode ter como prejuízo as genéricas insustentáveis alegações de que a Corsan não estaria cumprindo seu papel. De que haveria a necessidade de venda da estatal, pois há falta de recursos para as obras necessárias ao atendimento do Marco do Saneamento. Um, porque isso não representa efetivo prejuízo ao erário. Dois, porque isso não se mostra verdadeiro.

Os dados divulgados no 1T23 mostram que a receita líquida foi de R\$ 1,03bi – 18,8% maior que 1T22; o EBITDA Ajustado foi de 411,6bi – 51,6% maior que 1T22; o CAPEX ou nível de investimentos foi de 679mi – 30,0% mais que 1T22. Seu Lucro Líquido foi de 319,3Mi – 71,6% maior que 1T22. E tudo isso como uma reserva de Lucro, que poderia e pode ser revertida em novos investimentos, de R\$ 1,79bi.

E os resultados e ações positivas não param por aí. Se analisados os números dos Editais realizados do dia 20 de dezembro de 2022 até a data atual, o número de licitações foi de expressivos 309 editais, frente aos 177 editais nos seis meses do mesmo período do ano anterior:

PERÍODO		EDITAIS LANÇADOS
20 de dezembro de 2022	até 14 de março de 2023	309
20 de dezembro de 2021	até 14 de março de 2021	177
20 de dezembro de 2020	até 14 de março de 2020	219

20 de dezembro de 2019	até 14 de março de 2019	95
20 de dezembro de 2018	até 14 de março de 2018	180

Ou seja, tudo isso demonstra que nem mesmo a genérica alegação de insuficiência para atingimento do marco de saneamento é verdadeira. Como se observa, a Companhia continua “produzindo” e, diga-se, em número imensamente maior que antes.

Em terceiro, não há como suspender os efeitos de uma liminar, que, repita-se, não vem causando prejuízo ao erário, também pelo fato de que os elementos ensejadores tenham sido afastados. Veja-se, ao assim proceder, data vênua, esta Presidência, além de contrariar a decisão da Conselheira que a proferiu e as razões lançadas pelo Ministério Público de Contas, está, ao fim e ao cabo, praticando o desvirtuamento desse instrumento, que deixa de ser técnica excepcional para virar recursal sem ser recurso. "De lembrar o que diz o ministro do STF, Marco Aurélio: a segurança jurídica não pode ultrapassar os limites do interesse público".

Quanto a isso, importante relembrar que a decisão da Eminente Conselheira relatora, peça 4796315, assentou que considerando-se que há razoabilidade na Promoção n.º 549/2022 apresentada pelo Ministério Público de Contas, no sentido de que ainda persistem questões a serem esclarecidas, tanto referentes ao presente processo como às demandas interligadas, inclusive com potencial dano ao erário e à sociedade, adicionalmente sopesando-se o periculum in mora em razão de as decisões judiciais serem precárias, decido nos seguintes termos por: b) deferir os pedidos do Ministério Público de Contas e, com fundamento no inciso XIII do artigo 12 do RITCE e artigo 42 da Lei Orgânica do TCE, conceder medida cautelar, para que o Governo do Estado do Rio Grande do Sul se abstenha de ultimar os atos de assinatura do contrato de compra e venda das ações da CORSAN e a consequente transferência das ações ao comprador, objeto do Edital de Leilão nº 001/2022, até ulterior pronunciamento desta Corte sobre a matéria, em decorrência especialmente dos itens abaixo elencados, além dos abordados no transcorrer da decisão, dizentes com possíveis imprecisões na definição do valuation da Companhia: b.1) percentual efetivo de cobertura de esgoto pela Companhia antes da possível alienação das ações; e b.2) resguardo ao Estado frente à possibilidade de invalidação judicial dos termos aditivos de Rerratificação dos contratos já firmados com os Municípios.

E, recentemente, o Ministério Público de Contas, em seu parecer 4393/2023, peça 5109679, opinou pela manutenção da medida acautelatória nos seus exatos termos, considerando que as questões postas exigiam aprofundamento de análise, podendo-se citar as questões atinentes:

- Aos Aditivos Contratuais Celebrados com os Municípios;
- Alegação de possíveis informações privilegiadas ao Consórcio AEGEA;
- Plano de Investimentos (CAPEX) e Cobertura de Esgoto;

- Valor Econômico da Corsan Valuation;

- O descumprimento do disposto no art. 14, inc. XIII da Lei Estadual nº 10.607/1995, quanto à forma de avaliação dos ativos objeto de alienação, assim como a violação ao art. 30 da Lei Federal nº 13.303/2016, no que toca à escolha direta e subjetiva dos prestadores de serviço que viriam a realizar os estudos e justificar a fixação do preço mínimo;

- Violação à Lei Federal nº 8.987/95, relevante omissão da existência de contratos de financiamento, que geram ônus ao Estado ou a Municípios; a ausência de inclusão de dados relevantes para efeitos da precificação, em especial a adoção de balanço defasado, sem contabilizar os investimentos já realizados e atualizações da situação da empresa;

- A decisão de aportar 640 milhões à Fundação CORSAN como verdadeiro desconto à arrematante.

Nenhum destes elementos, até então, foram afastados, razão pela qual a medida cautelar não deve ter seus efeitos suspensos, sob pena de prejuízo irreparável ao erário, bem como responsabilização dos agentes que a deram causa, direta ou indiretamente.

Ademais, como bem referido pela Ministra Rosa Weber na STP nº 926/RS, a suspensão de tutela provisória consubstancia meio processual excepcional cujo objetivo é salvaguardar o interesse público primário. No caso, o interesse de evitar prejuízo ao erário é direito primário e não o contrário. Eventual prejuízo patrimonial do Estado, aqui visto como eventual não concretização do processo de privatização, é interesse público secundário, não sendo, portanto, suscetível à medida adotada.

E, diga-se, aqui, que nem mesmo a alegação do atingimento do marco do saneamento pode ser considerada como interesse público primário, pois, como acima demonstrado, a Corsan continua a exercer o seu papel. Mas, principalmente, pois se estaria diante de um direito indisponível que não poderia, inclusive, ser privatizado. Ou seja, o atingimento das metas de universalização mediante privatização não pode ser direito primário exatamente porque o Estado não está presente, já que a privatização é ato de particular, é um ato delegado a um ente privado.

Aliás, se assim não fosse, estaríamos diante de um ilícito penal. A própria lei prevê sanções aos agentes estatais que, de algum modo, venham a ferir este axioma como, por exemplo, na tipificação do crime de prevaricação (artigo 319, Código Penal).

Repita-se, o interesse público não se confunde com o interesse do Estado, com o interesse do aparato administrativo ou do agente público. O interesse público primário não se confunde, portanto, com o interesse de determinada Administração Pública.

3. DA TUTELA DE URGÊNCIA

Nos termos do art. 7º, inc. III da Lei Federal nº 12.016/09, ao despachar a exordial do *writ*, em havendo *fundamento relevante e puder resultar a ineficácia da medida*, o magistrado ordenará que se suspenda o ato que deu motivo ao pedido:

Art. 7º. Ao despachar a inicial, o juiz ordenará:

[...]

III - que se suspenda o ato que deu motivo ao pedido, quando houver **fundamento relevante e do ato impugnado puder resultar a ineficácia da medida**, caso seja finalmente deferida, sendo facultado exigir do impetrante caução, fiança ou depósito, com o objetivo de assegurar o ressarcimento à pessoa jurídica.

A decisão combatida, proferida pelo Conselheiro-Presidente do TCE/RS nos autos do da Suspensão de Cautelar nº 026995-0200/23-9, autoriza seja dado prosseguimento aos atos de alienação do controle acionário da CORSAN, **através da assinatura do respectivo contrato, já estando noticiado nos veículos de comunicação que a expectativa é de que a assinatura ocorra até amanhã - 07/07/2023¹** - trazendo à hipótese dos autos não só o preenchimento dos requisitos legais como a própria concretização do requisito de que trata o art. 300 do CPC².

Por outro lado, igualmente atende os requisitos legais - e à noção de probabilidade do direito - os seguintes aspectos:

A última manifestação do MPC (Parecer MPC nº 7342/2023, Peça 5264079, de 03/07/2023), sustenta a transformação da medida cautelar em definitiva, face à diversas controvérsias e riscos que envolvem o erário, inexistindo garantias suficientes para o caso de reversibilidade da medida;

Na mesma oportunidade, diante da ciência do manejo do pedido de Suspensão de Cautelar nº 026995-0200/23-9, o Procurador-Geral trouxe à baila razões para o não processamento do pedido, alicerçadas, em especial, ao prejuízo á garantia do *juiz natural*:

[...] Inicialmente, notícias veiculadas recentemente dão conta de que o Estado teria ingressado com pedido de revogação da cautelar em vigor. Com efeito, houve protocolo de requerimento com essa finalidade, tendo sido autuado o processo “suspensão de cautelar” nº 026995-0200/23-9, com base em dispositivo do Regimento Interno do Tribunal de Contas que confere à Presidência da Corte a competência para apreciação:

Art. 17 Além de outras competências previstas neste Regimento, compete ao Presidente, nos termos da lei ou de resolução:

XXXII - suspender, em caráter excepcional, havendo urgência, a execução de medida acautelatória concedida ou de efeito suspensivo agregado a recurso, submetendo o ato a referendo do Tribunal Pleno na sessão ordinária subsequente;

Em que pese se entenda legítimo que os interessados busquem meios para viabilizar a solução e atendimento de seus pleitos, o dispositivo invocado não se amolda à situação fática. A sua finalidade é a de assegurar

¹ <https://gauchazh.clicrbs.com.br/politica/noticia/2023/07/presidente-do-tribunal-de-contas-libera-assinatura-de-contrato-de-venda-da-corsan-cljq7rxcp004v015lrcnc078u.html>

² Art. 300. A tutela de urgência será concedida quando houver elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo.

a efetividade da jurisdição da Corte em uma situação, além de urgente, excepcional (como a impossibilidade de o “juiz natural” exarar uma decisão tempestiva), e não a de sucedâneo recursal, em desvio do devido processo legal. [...]

(Grifou-se)

Por outro lado, não há de se olvidar que a concessão de uma contracautela como a hipótese do art. 17, inc. XXXII do RITCE/RS, exige requisito de *verossimilhança* que fica afetado pela reiterada manifestação do Procurador-Geral do MPC no sentido de necessidade de manutenção da medida cautelar ou, ainda, desconstituição do leilão³.

Convém referir, nesse sentido, que sequer foram atendidas as condicionantes suscitadas pelo MPC em mais de uma oportunidade, ou mesmo apreciadas as razões adotadas no último parecer quando da apreciação da medida de contracautela!

Oportuno referir que no âmbito deste Eg. TJRS, **por ocasião da apreciação do Agravo de Instrumento nº 5258136-42.2022.8.21.7000/RS, o Des. Eduardo Uhlein suscitou questão preliminar que bem demonstra a substancial controvérsia que está em análise no âmbito da Corte de Contas:**

[...]Constituindo-se essa avaliação técnica efetuada pela auditoria do TCE o ponto nodal da presente ação popular, afigura-se indispensável conhecer o seu inteiro teor, de forma, pelo mínimo, a espancar ilações e dúvidas que resultam dos argumentos contrapostos acerca do valuation postos no presente recurso.

Ademais, não passa despercebido o fato de que as avaliações econômico-financeiras realizadas pelas mesmas empresas contratadas pela CORSAN - o Banco Genial e a Finenge - quando do encaminhamento para a desestatização parcial da Companhia, via IPO, foram rejeitadas pelo TCE em junho de 2022 (Informação nº 015/2022 justamente pela relevante presença de "inconsistências e insustentabilidades" (expressões utilizadas pela Corte de Contas)justamente na modelagem econômico-financeira e nas projeções de receitas da empresa, o que afetava, naturalmente, a apuração do preço mínimo de suas ações, ao ponto de, em 05/07/2022, ter sido concedida tutela de urgência pelo TCE para que Estado e Corsan se abstivessem de prosseguir no processo de registro de oferta pública de ações instaurado junto a Comissão de Valores Mobiliários - CVM. Ocorre que após essa decisão administrativa, o Conselho Diretor do Programa de Reforma do Estado, em sessão realizada em 12/07/22 (tudo como também historiado na InformaçãoTCE-037/2022), deliberou por orientar a Corsan a não interpor recurso e, ao mesmo tempo, decidiu de imediato inciar a reestruturação do processo de desestatização, com a alienação integral das ações pertencentes ao Estado. Pois, já em final de agosto/22, cerca de 40 dias depois, a minuta de Edital da venda total das ações, na nova modelagem, com presumíveis novas avaliações econômico-financeiras realizadas pelas mesmas empresas (Banco Genial e Finenge), foi enviada ao TCE, dando margem para a probabilidade deque os mesmos dados, antes julgados inconsistentes, tenham embasado a avaliação oficial que, entretanto, para a venda total, foi validada pelo TCE, nesse expediente que ainda hoje

³ [...]Alternativamente, caso se entenda por adentrar ao mérito, opina este Parquet pela TRANSFORMAÇÃO DA DECISÃO CAUTELAR EM DEFINITIVA, COM SEUS CONSECTÁRIOS. Por derradeiro, na eventualidade de instauração de novo processo de desestatização, impõe-se que sejam feitas as correções necessárias, atualizada a situação da cobertura dos serviços e refeitas as análises que embasam o valuation, tendo por parâmetro os dados atualizados da Companhia, remetendo-se-o para prévia apreciação do Tribunal de Contas, mediante processo específico, atuado nos termos da Resolução nº 1.157/2022. [...]

permanece em sigilo. O que mudou nestas poucas semanas? Como saber o que estava inadequado no primeiro momento (capitalização via IPO) e passou a estar adequado, inobstante confeccionado pelas mesmas contratadas, para venda total, em lapso temporal mínimo para um processo de extrema complexidade? Ademais, indaga-se: como comparar a análise empreendida publicamente pela equipe técnica de Auditoria do TCE acerca dos laudos e avaliações trazidas por Sindicatos e pela autora popular com aquelas que serviram para a precificação adotada pelo Edital, se estas últimas ainda permanecem indisponíveis ao debate público? Note-se que, muito respeitando a compreensão diversa da Corte de Contas, cumpre frisar que, se quando da análise do Edital a sensibilidade dos dados econômico-financeiros da empresa pudesse justificar o sigilo imposto ao expediente, atualmente, realizado o leilão e homologada a venda para a única licitante, não parece haver mais qualquer sentido em manter sigilosos dados que, agora, devem integrar o debate público, porquanto dizem respeito à própria legalidade, defesa da ordem jurídica e à proteção do patrimônio público. A isso cumpre acrescentar que a própria Lei Estadual nº 10.607/1995, que instituiu o Programa de Reforma do Estado - PRE, estabelece, modo cogente, a necessidade de ampla publicidade nos processos de desestatização (art. 5º) e determina "ampla transparência e legitimidade aos procedimentos" (art. 12, XX), o que parece vir ao encontro da necessidade de que o exame do presente recurso seja feito somente após a disponibilização de cópias daquelas avaliações econômico-financeiras que embasaram a definição do preço mínimo da Companhia e do respectivo exame efetuado a esse respeito pela Auditoria Técnica do TCE que permitiu a publicação do Edital. [...]

Além disso, a ausência de simetria empregada para apreciação da suspensão de que trata o art. 17 do RITCE/RS, posto que a área técnica fundamenta sua validade na aplicação do instituto da Suspensão de Liminar, para outorgar poder ao Presidente da Corte de Contas, mas olvida de observar os mesmos critérios quanto aos demais requisitos de procedibilidade, na forma da jurisprudência pátria e legislação correlata.

Todos esses aspectos revelam a *verossimilhança* e, em especial, o atendimento aos requisitos de que tratam o art. 7º, inc. III da Lei Federal nº 12.016/09, quais seja, *fundamento relevante* e *risco de ineficácia da medida*.

Agrega-se a isso a já existência de relatório-voto, ainda não disponibilizado mas já incluído em pauta, da Conselheira-Substituta Relatora que, na mesma oportunidade, apreciará as questões de mérito aduzidas e a própria manutenção da medida cautelar. **Destaca-se que a informação que se tem é de que a apreciação dar-se-á na sessão do dia 18/07/2023, ou seja, em pouco mais de 10 dias e, nesse caso, observar-se-ia o princípio do juiz natural, o devido processo legal e o conjunto normativo processual do TCE/RS.**

Não serão 10 dias a mais de tramitação regular que importarão em prejuízo ao Estado do Rio Grande do Sul, à sociedade gaúcha, ao saneamento público ou à empresa adquirente!

Razão pela qual, há suficientes elementos ao deferimento da concessão de tutela de urgência, para fins de suspender a decisão proferida pelo Conselheiro-Presidente do TCE/RS, reestabelecendo a medida cautelar concedida nos autos do Processo de Contas Especiais nº 019728-0200/21-7.

Conquanto a apreciação monocrática represente violação às normas processuais e às garantias constitucionais já apontadas, a apreciação pelo Tribunal Pleno do TCE/RS, ainda que se caracterizasse uma antecipação de um recurso que não foi sequer interposto pelo Estado/CORSAN à época própria, ao menos teria a virtude de proporcionar o julgamento pelo órgão máximo da Corte de Contas, não se tratando de uma decisão em que um Conselheiro suspende a decisão de um par.

Por força disso, sucessivamente, entendendo V. Exa. pela impossibilidade de atendimento ao pleito retro, considerando que nos termos do art. 17, inc. XXXII do RITCE/RS, há a obrigatoriedade de que, a medida excepcional seja remetida para apreciação do órgão pleno da Corte de Contas na sessão subsequente, *in verbis*:

Art. 17 Além de outras competências previstas neste Regimento, compete ao Presidente, nos termos da lei ou de resolução:

[...]

XXXII - suspender, em caráter excepcional, havendo urgência, a execução de medida acautelatória concedida ou de efeito suspensivo agregado a recurso, **submetendo o ato a referendo do Tribunal Pleno na sessão ordinária subsequente;**

Considerando-se, ainda, que as sessões ordinárias do Tribunal Pleno do TCE/RS se dão às quartas-feiras às 14h, **estando, portanto, prevista a inclusão da referida medida excepcional para a sessão do dia 12/07/2023, consoante já anunciado pela mídia jornalística “terá de ser submetida ao pleno do TCE na próxima sessão, ou seja, no dia 12 de julho”⁴.**

Não há, com maior razão, prejuízo à toda sociedade para que se aguarde ao menos o julgamento de referendo do Processo nº 026995-0200/23-9 (Suspensão de Cautelar), sendo a próxima sessão em apenas 6 dias!

Face ao todo o exposto, postula-se seja deferida a suspensão do ato impugnado, nos termos retro postulados.

4. DO PEDIDO

ISSO POSTO, requer o recebimento do presente mandado de segurança, com o deferimento da medida liminar, fulcro no artigo 7º, inciso III da Lei 12.016 de 2009, a fim de suspender os efeitos da decisão proferida pelo Conselheiro-Presidente do TCE/RS, nos autos do Processo nº 026995-0200/23-9 (Suspensão de Cautelar), com o reestabelecimento da medida cautelar para obstar a assinatura do contrato, de modo a

⁴ <https://www.correiodopovo.com.br/not%C3%ADcias/pol%C3%ADtica/governo-do-rs-deve-assinar-venda-da-corsan-na-sexta-feira-1.1058372>

que seja dado normal prosseguimento perante a Conselheira-Substituta Relatora da tramitação do Processo de Contas Especiais nº 019728-0200/21-7 ou, sucessivamente, seja deferida a medida para fins de suspender os efeitos da decisão até que seja referendada pelo Tribunal Pleno do TCE/RS.

Outrossim, requer:

a) seja promovida a notificação inicial da autoridade coatora, nos termos do art. 7º, inc. I, da Lei n. 12.016/09, para que preste as informações no prazo de 10 (dez) dias;

b) seja notificado o órgão de representação judicial, nos termos do art. 7º, inc. II da Lei nº 12.016/09;

c) seja intimado o representante do Ministério Público, na forma do artigo 12 da Lei 12.016/09;

d) o recebimento e juntada da prova documental em anexo;

e) ao final, seja confirmada a liminar deferida, concedendo-se a segurança definitiva para declarar a nulidade da decisão proferida pelo Conselheiro-Presidente do TCE/RS, nos autos do Processo nº 026995-0200/23-9 (Suspensão de Cautelar), com o reestabelecimento da medida cautelar para obstar a assinatura do contrato, de modo a que seja dado normal prosseguimento perante a Conselheira-Substituta Relatora da tramitação do Processo de Contas Especiais nº 019728-0200/21-7.

Dá-se à causa o valor de alçada

Termos em que Pede e Espera Deferimento

Porto Alegre/RS, 06 de julho de 2023

P.p.

Antônio Escosteguy Castro,
OAB/RS 14.433

Luiz Gustavo Capitani e Silva Reimann,
OAB/RS 67.643

Fábio Ferronato Matei,
OAB/RS 79.607

Augusto Stürmer Caye
OAB/RS 115.093