



São Paulo, 02 de Setembro de 2020

**Ref.: Pedido de retirada de pauta da apreciação
do Projeto de Lei nº 931/2019**

Senhor Presidente,

Cumprimentando-o cordialmente, servimo-nos do presente para solicitar que seja retirada de pauta a votação do Projeto de Lei nº 931/2019.

Em que pese a relevância do tema, esta Agência já manifestou, por meio do OF-P-0182-2019 e sua documentação (anexos ao presente), sua posição contrária ao prosseguimento deste projeto, pois sua conversão em Lei poderá afastar os investimentos necessários à universalização dos serviços de Saneamento Básico.

Ao propor que a *“tarifa de esgotos seja cobrada apenas após comprovação da efetiva prestação do serviço tarifado”*, os ilustres autores do projeto não consideraram que os serviços de esgotamento sanitário são realizados em etapas, e que as etapas que precedem o tratamento do esgotamento sanitário, como coleta e transporte, além de possuírem fundamental importância, são considerados serviços efetivamente prestados, pois geram tanto custos para as prestadoras, quanto benefícios para os usuários.

A realização de tais etapas garantem soluções mais adequadas de esgotamento sanitário, diminuindo significativamente o risco de doenças e de contaminação do solo. Assim, sua remuneração garante a viabilidade e a continuidade da prestação.

Nesse mesmo sentido, existe posicionamento jurisprudencial do STJ:

ADMINISTRATIVO. SERVIÇO DE ESGOTAMENTO SANITÁRIO. PRESTAÇÃO DE ALGUMAS ETAPAS. COLETA E ESCOAMENTO DE DEJETOS. TARIFA DE ÁGUA E ESGOTO. LEGALIDADE DA COBRANÇA.

1. No julgamento do REsp 1.339.313/RJ, submetido à sistemática do art. 543-C do CPC, o **STJ firmou o entendimento de que se afigura legal a cobrança de tarifa de esgoto, ainda quando detectada a ausência ou deficiência do tratamento dos resíduos coletados, se outros serviços, caracterizados como de esgotamento sanitário, forem disponibilizados aos consumidores.** Grifou-se
2. Ressalta-se que, mesmo antes da vigência da Lei 11.445/2007, havia posicionamento desta Corte no sentido de que **“a lei não exige que a tarifa só seja cobrada quando todo o mecanismo do tratamento do esgoto esteja concluído”**, e **“o início da coleta dos resíduos caracteriza prestação de serviço remunerado”** (REsp 431.121/SP, Rel. Ministro José Delgado, Primeira Turma, DJ 7/10/2002). Grifou-se



3. Agravo Regimental não provido. (EDcl no AgRg no RECURSO ESPECIAL Nº 1.505.228 - PR (2014/0059453-0))

Ademais, é de competência exclusiva do ente regulador a prevenção e a repressão do abuso do poder econômico por parte dos prestadores, podendo dispor de mecanismos que incentivam a redução de custos e eficiência na prestação dos serviços, bem como formas para que o aumento dessa eficiência seja compartilhada com os usuários (por meio de reduções tarifárias, antecipação de investimentos, etc).

Assim, solicitamos que o referido projeto seja retirado de pauta para uma análise mais aprofundada, ao mesmo tempo em que possa receber contribuições de outras instituições de modo a permitir um debate mais amplo e intenso.

Sendo só para o momento, permanecemos à disposição para quaisquer informações adicionais que se façam necessárias, ao mesmo tempo em que renovamos nossos protestos de estima e consideração.

Atenciosamente,

Helio Luiz Castro

Diretor Presidente da ARSESP

Ao Senhor

Cauê Macris

Presidente da Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo

Código para simples verificação: 4d02923f801b0f36. Havendo assinatura digital, esse código confirmará a sua autenticidade. Verifique em <http://certifica.arsesp.sp.gov.br>



São Paulo, 03 de Dezembro de 2019

**Resposta ao Projeto de Lei nº 931/2019 -
DOE de 17/08/2019
Autoria: Deputado José Aprígio da Silva**

Prezado Senhor,

Cumprimentando-o cordialmente, em atendimento ao assunto em tela, recebido nesta Agência Reguladora de Saneamento e Energia do Estado de São Paulo – Arsesp, por meio de e-mail em 19/11/2019, vimos encaminhar a FL.DESPACHO.I-0075-2019 e documentação anexa, contendo a manifestação da agência acima mencionada.

Sendo o que se apresenta para o momento, permanecemos à disposição para quaisquer informações adicionais que se façam necessárias, ao mesmo tempo em que renovamos nossos protestos de estima e consideração.

Atenciosamente,

Hélio Luiz Castro

Diretor Presidente da ARSESP e Diretor de Regulação Técnica e Fiscalização dos Serviços de Saneamento Básico

Ao Senhor,

MARCELO AGUIAR

Assessor do Vice-Governador

Secretaria de Governo

Código para simples verificação: 4d02923f8018d76c. Havendo assinatura digital, esse código confirmará a sua autenticidade. Verifique em <http://certifica.arsesp.sp.gov.br>



Área Origem:	6 - Diretoria de Relações Institucionais
Destinatário:	1 - Diretoria - Presidência
Assunto:	Manifestação da Arsesp acerca do Projeto de Lei 931/2019, que dispõe sobre cobrança de tarifa de esgoto pelas companhias de saneamento básico do Estado após comprovação da efetiva prestação do serviço tarifado.

Senhor Diretor,

Em resposta ao pedido de manifestação da Arsesp sobre o Projeto de Lei nº 931/2019 (D.O.E de 17.08.2019) - de autoria do nobre Deputado Estadual José Aprígio da Silva - que dispõe sobre a “cobrança de tarifa de esgoto pelas companhias de saneamento básico do Estado após comprovação da efetiva prestação do serviço tarifado” tecemos as considerações a seguir:

O Projeto tem o objetivo principal de proibir a cobrança da tarifa de esgoto pelas companhias de saneamento básico do Estado, sem que haja a devida comprovação da efetiva prestação completa de captação e tratamento de esgoto.

O ilustre deputado apresenta as seguintes justificativas para a eliminação da cobrança da tarifa caso não seja comprovada a efetiva prestação do serviço:

“Justifica-se esta propositura na essência da justiça contributiva, a fim de que o contribuinte seja tarifado somente pelo serviço público que lhe é, comprovadamente, oferecido.

Atualmente os índices de tratamento de esgotos realizados pelas companhias de saneamento básico são ínfimos, sendo uma das maiores poluidoras do meio ambiente no Brasil, não fazendo jus à tarifação desproporcional de um serviço mal executado, ineficiente no que concerne ao saneamento básico nas cidades do Estado de São Paulo, bem como na captação e tratamento de esgoto.

A título de exemplificação, na cidade de Taboão da Serra, onde 100% das residências possuem o fornecimento de água e apenas 30,57% destas possuem o tratamento de esgoto, sendo que os consumidores pagam por ambos os serviços – fornecimento de água, coleta e tratamento de esgoto, conforme divulgação em jornal local.

O que ocorre atualmente é que, na maioria das vezes, a concessionária d’água capta o esgoto das residências e despeja no primeiro córrego existente, não dando seu efetivo tratamento, o qual é cobrado do usuário na tarifação da conta de água”.

Em que pese as razões apresentadas pelo nobre Deputado para a aprovação do referido projeto, opinamos pelo seu não prosseguimento. Tal opinião está fundamentada na manifestação técnica (anexa ao presente documento) em conjunto das diretorias: ‘Diretoria de Regulação e Fiscalização Técnica dos Serviços de Saneamento’ e ‘Diretoria Econômico-Financeira’ FL.DESPACHO.S-0120-2019.



Em síntese, afirmou-se que “tanto atividades públicas quanto privadas só podem subsistir e ampliar o seu escopo (ou atingir a universalização) se houver viabilidade econômico-financeira para sua execução. A viabilidade do setor de saneamento básico, pela própria legislação, está pautada na remuneração cobrada dos beneficiários dos serviços e da política de subsídios.

Entendemos que a restrição à geração de recursos da forma que está sendo proposta no projeto de lei, pode afastar investimentos necessários à universalização dos serviços, na medida em que não haveria garantia de remuneração dos investimentos realizados.

Se algumas etapas do esgotamento sanitário são realizadas, afirmamos que existe o seu respectivo custo e, conseqüentemente, necessidade de manutenção do equilíbrio econômico-financeiro para a prestação dessas etapas.

A coleta e o transporte de esgoto (etapas que precedem a de tratamento) não devem ser menosprezadas, pois apresentam relevância para a satisfação das necessidades coletivas de uma comunidade, garantindo que os usuários não tenham que conviver com soluções inadequadas de esgotamento sanitário, o que diminui significativamente o risco de doenças e contaminação do solo”.

Some-se à explicação acima, o fato de ser atribuição exclusiva da entidade reguladora o dever de prevenir e reprimir o abuso do poder econômico por parte dos prestadores, podendo estas dispor de mecanismos que incentivam a redução de custos e eficiência na prestação dos serviços, bem como formas para que o aumento dessa eficiência seja compartilhado com os usuários (por meio de reduções tarifárias, antecipação de investimentos, etc.).

Por fim, ressaltamos que embora o exposto explique e justifique nossa posição contrária ao prosseguimento do Projeto em questão, há que mencionar a louvável preocupação manifestada pelo ilustre deputado com relação à qualidade da prestação do serviço de esgotamento sanitário no estado de São Paulo.

São Paulo, 03 de Dezembro de 2019

Atenciosamente,

Paulo Arthur Lencioni Góes
Diretor de Relações Institucionais



Área Origem:	4 - Diretoria de Regulação Técnica e Fiscalização dos Serviços de Saneamento Básico
Destinatário:	6 - Diretoria de Relações Institucionais
Assunto:	Manifestação Técnica sobre PL 931-19

Prezado Diretor,

Em atendimento à consulta encaminhada à esta Diretoria, vimos apresentar as contribuições das áreas técnicas (Diretoria Econômico-Financeira e Diretoria de Regulação e Fiscalização Técnica dos Serviços de Saneamento) em relação ao projeto de lei nº 931/2019 que dispõe sobre cobrança de tarifa de esgoto pelas companhias de saneamento básico do Estado após comprovação da efetiva prestação do serviço tarifado.

Sob o ponto de vista da regulação técnica da prestação de serviços de esgotamento sanitário, cabe esclarecer que:

A universalização do acesso aos serviços públicos de saneamento básico foi alçada a um dos princípios fundamentais da Lei federal nº 11.445/2007, lei esta que estabeleceu as diretrizes nacionais para o saneamento básico.

Para alcançar esse objetivo, o plano de saneamento básico, ferramenta central do planejamento que deverá ser elaborado pelo titular do serviço, deve abranger as metas graduais e progressivas, de modo que se alcance a universalização do saneamento, conforme determina o inciso III do art. 19 da Lei federal nº 11.445/2007.

Do ponto de vista ambiental e da saúde pública não se pode admitir que ocorra o abastecimento de água sem a destinação adequada do efluente. Assim, o acesso ao serviço deve compreender o ciclo completo quando possível, respeitando-se a capacidade de pagamento das tarifas pelos usuários, com metas progressivas a serem atingidas com esforços de toda a coletividade.

Dito isto, cabe mencionar que é nos Contratos de Programa de prestação de serviços formalizados entre o titular de serviços e a Sabesp que se estabelecem as metas de atendimento e qualidade dos serviços, mais especificamente as metas de coleta e tratamento de esgotos. Essas metas são fiscalizadas pela Arsesp por meio de indicadores contratuais periodicamente monitorados pela agência. O não cumprimento das metas



contratuais estabelecidas é notificado pela agência ao prestador podendo culminar em ação sancionatória.

Os indicadores contratuais relativos à cobertura de esgotos e de tratamento desses esgotos são calculados com base nas fórmulas descritas nos Quadro 1 e Quadro 2.

Quadro 1:

Cobertura do serviço de esgoto (%)

$$CES = \frac{EconAe + EconIe}{Domt} \times 100$$

Fonte: Plano Municipal de Saneamento Básico

Onde:

CES = Cobertura com sistema de coleta de esgotos

EconAe = Economias Residenciais ativas ligadas ao sistema de coleta de esgotos

EconIe = Economias residenciais com disponibilidade de sistema de coleta de esgotos inativas ou sem ligação

Domt = Domicílios totais, projeção Fundação SEADE, excluídos os locais em que a SABESP está impedida de prestar o serviço ou área de obrigação de implantar infra-estrutura de terceiros¹

Quadro 2:

Tratamento de esgoto (%)

$$TE = \frac{EconAeT}{EconAe} \times 100$$

Fonte: Plano Municipal de Saneamento Básico

Onde:

TE = Índice de tratamento de esgoto em relação ao esgoto coletado

EconAeT = Quantidade de economias residenciais ativas ligadas ao sistema de coleta de esgotos afluentes às estações de tratamento de esgotos

EconAe = Quantidade de Economias ligadas ao sistema de coleta de esgotos



Importante destacar que o atendimento às metas estabelecidas nos contratos de programas para a expansão das redes coletoras de esgoto e o respectivo tratamento exclui algumas situações, tais como:

- A cobertura do serviço exclui áreas irregulares e áreas de obrigação de fazer de terceiros e condomínios particulares.
 - Áreas irregulares define-se pela ocupação irregular da área, caracterizando-se por um Loteamento clandestino ou Loteamento irregular ou Invasão.
 - Loteamento clandestino é um loteamento ilegal caracterizado pelo descumprimento da norma legal que determina a aprovação prévia do poder público municipal para o início da implantação, ocorrendo em geral, além disso, o descumprimento de normas legais urbanísticas e/ou ambientais.
 - Loteamento irregular é um loteamento caracterizado pelo descumprimento de normas legais de conteúdo urbanístico e que não cumpriu todos os trâmites necessários para a sua aprovação. Entre muitas disfunções possíveis pode-se citar: a desobediência às normas urbanísticas; o não recebimento oficial das vias executadas e que devem ser doadas formalmente ao patrimônio público. A falta de titulação correta da terra; a falta de correspondência entre o projeto apresentado e o executado, entre outras. Conforme o art. 40 da Lei no. 6.766, de 19 de dezembro de 1979, é qualquer loteamento iniciado ou efetuado com o descumprimento de qualquer dispositivo legal em vigor, seja sem aprovação prévia do poder público municipal, seja com inobservância das normas legais urbanísticas federais, estaduais ou municipais.
 - Invasão é a ocupação de terreno ou propriedade alheia – pública ou particular – dispostos, em geral de forma desordenada e densa e carentes, em sua maioria de serviços públicos essenciais.
 - Obrigação de fazer de terceiros são aquelas cuja responsabilidade real recai sobre os Empreendimentos Imobiliários, sendo estes as: construções, loteamentos, desmembramentos e condomínios destinados ao uso residencial, comercial, industrial ou institucional, que por suas características necessitam de análise técnica e econômica ou a elaboração



de projetos específicos para interligação aos sistemas de água e/ou esgotos.

Em alguns desses casos, a efetiva prestação dos serviços de esgotamento sanitário por parte da prestadora fica condicionada à atuação do titular de serviços para a regularização de situações configuradas no âmbito territorial, habitacional e de ocupação do solo de cada município.

Essa realidade, implica em uma atuação conjunta entre prestador de serviços e poder concedente para a efetiva implantação dos serviços de saneamento básico, o que se traduz em obrigações compartilhadas definidas nos contratos, caso este que pode ser exemplificado pelo município de Taboão da Serra citado.

Quanto ao nível atual de tratamento de esgotos dos municípios regulados pela Arsesp, apresentamos a situação conforme gráficos e mapas anexos.

Sob o ponto de vista da regulação econômico-financeira dos serviços de saneamento, cabe esclarecer que:

Os setores público ou privado (com finalidade lucrativa ou não), para que tenham como factíveis as suas atividades, necessitam da garantia da manutenção do equilíbrio econômico-financeiro em relação a elas. A Lei nº 11.445/2007 entende que devam ser mantidas as condições de equilíbrio econômico-financeiro da prestação dos serviços de saneamento básico.

No saneamento precisam ser sopesados os custos de implantação e ampliação de infraestruturas (investimentos), e os de operação e manutenção posteriores (despesas de operação). A Lei de Saneamento preceitua que esses custos devam ser cobertos, preferencialmente, por espécies de remuneração cobradas dos beneficiários dos serviços:

Art. 29. Os serviços públicos de saneamento básico terão a sustentabilidade econômico-financeira assegurada, sempre que possível, mediante remuneração pela cobrança dos serviços: - de abastecimento de água e esgotamento sanitário: preferencialmente na forma de tarifas e outros preços públicos, que poderão ser estabelecidos para cada um dos serviços ou para ambos conjuntamente; (...)



Essa remuneração deve ser suficiente para garantir os custos dos serviços, de forma que seja possível atender aos princípios fundamentais da Lei, como: universalização, integralidade, disponibilidade, sustentabilidade econômica, segurança, qualidade, regularidade, entre outros dispostos no art. 2º.

Para que seja garantido o acesso ao saneamento para populações de baixa renda e para aquelas que não possuam escala econômica suficiente para cobrir o custo integral dos serviços, além das espécies de remuneração tratadas acima, a Lei nº 11.445/2007 também permite a utilização do mecanismo de subsídios (diretos, indiretos, tarifários, fiscais e internos – art. 31).

É imposto, ainda, como condição de validade dos contratos firmados pelos prestadores dos serviços de saneamento básico, a existência de estudos que comprovem a viabilidade técnica e econômico financeira da prestação dos serviços (art. 11, II). Desse modo, o prestador – antes mesmo de iniciar suas atividades – terá definido onde serão buscados e como serão alocados os recursos financeiros.

Art. 11. São condições de validade dos contratos que tenham por objeto a prestação de serviços públicos de saneamento básico

(:...)

II - a existência de estudo comprovando a viabilidade técnica e econômico-financeira da prestação universal e integral dos serviços, nos termos do respectivo plano de saneamento básico;

(...)

§ 2º Nos casos de serviços prestados mediante contratos de concessão ou de programa, as normas previstas no inciso III do caput deste artigo deverão prever:

(...)

IV - as condições de sustentabilidade e equilíbrio econômico-financeiro da prestação dos serviços, em regime de eficiência, incluindo:

- a) o sistema de cobrança e a composição de taxas e tarifas;*
- b) a sistemática de reajustes e de revisões de taxas e tarifas;*
- c) a política de subsídios;*
- d) (...)*



Portanto, os contratos de saneamento deverão prever como ocorrerá o seu equilíbrio econômico-financeiro, ou seja, quais serão os recursos necessários para o investimento, manutenção e operação dos serviços públicos – sob pena de não produzirem efeitos no mundo jurídico.

Relembramos que os contratos que delegam a execução dos serviços de saneamento são contratos de longo prazo (com vigência de 20, 30 anos), e as condições que deram origem àquele equilíbrio acertado no início da prestação, possivelmente, sofrerão modificações no decorrer dos anos. O legislador, antevendo tal situação, acrescentou à Lei de Saneamento o mecanismo da revisão tarifária (periódica ou extraordinária), tendo como um dos seus objetivos o reestabelecimento do equilíbrio dos contratos:

Art. 38. As revisões tarifárias compreenderão a reavaliação das condições da prestação dos serviços e das tarifas praticadas e poderão ser:

I - periódicas, objetivando a distribuição dos ganhos de produtividade com os usuários e a reavaliação das condições de mercado;

II - extraordinárias, quando se verificar a ocorrência de fatos não previstos no contrato, fora do controle do prestador dos serviços, que alterem o seu equilíbrio econômico-financeiro.

(...)

As revisões periódicas ocorrem comumente a cada quatro ou cinco anos (o ideal é que ocorram após a revisão quadrienal do plano de saneamento, prevista no art. 19, §4º). Nesse tipo de revisão são verificadas as alterações de custo de capital, custo operacional, estrutura de mercado, investimentos na expansão do sistema, aumento de produtividade e de avanços tecnológicos.

Por sua vez, as revisões extraordinárias são realizadas a qualquer tempo, desde que algum evento provoque significativo desequilíbrio econômico-financeiro na prestação dos serviços, comprometendo a concretização dos princípios fundamentais da própria Lei nº 11.445/2007.

O mérito da revisão tarifária, diferente do reajuste tarifário, explicamos, não é o de repositor inflacionário. O reajuste tarifário deve observar, estritamente, o índice da inflação estipulado contratualmente e o prazo mínimo de 12 meses entre suas aplicações. Já a



FL.DESPACHO.S-0120-2019

revisão, por não estar vinculada a essas regras, pode ocorrer em prazos inferiores a 12 meses e acrescer à tarifa praticada percentuais maiores do que os inflacionários – bem como reduzir o preço da tarifa em relação ao inicial praticado.

A revisão tarifária – quando os serviços de saneamento básico não forem prestados diretamente pelo titular – é atividade exclusiva da entidade reguladora, que tem o dever de prevenir e reprimir o abuso do poder econômico por parte dos prestadores. O órgão regulador pode dispor de mecanismos que incentivam a redução de custos e eficiência na prestação dos serviços, bem como formas para que o aumento dessa eficiência seja compartilhado com os usuários (por meio de reduções tarifárias, antecipação de investimentos, etc.).

Portanto, tanto atividades públicas quanto privadas só podem subsistir e ampliar o seu escopo (ou atingir a universalização) se houver viabilidade econômico-financeira para sua execução. A viabilidade do setor de saneamento básico, pela própria legislação, está pautada na remuneração cobrada dos beneficiários dos serviços e da política de subsídios.

Entendemos que a restrição à geração de recursos da forma que está sendo proposta no projeto de lei, pode afastar investimentos necessários à universalização dos serviços, na medida em que não haveria garantia de remuneração dos investimentos realizados.

Ademais, não existe vedação técnica para que os serviços de esgotamento sanitário sejam executados de maneira fracionada; nem disposição que afirme a perda do caráter de serviços públicos quando prestados parcialmente (art. 9º do Decreto nº 7.217/2010); bem como, a Lei Federal nº 11.445/2007 permite que a tarifa de esgotamento sanitário seja instituída antes da implementação das quatro atividades a ela relacionadas.

Se algumas etapas do esgotamento sanitário são realizadas, afirmamos que existe o seu respectivo custo e, conseqüentemente, necessidade de manutenção do equilíbrio econômico-financeiro para a prestação dessas etapas (realizados, preferencialmente, na forma disposta no art. 29).

A coleta e o transporte de esgoto (etapas que precedem a de tratamento) não devem ser menosprezadas, pois apresentam relevância para a satisfação das necessidades coletivas de uma comunidade, garantindo que os usuários não tenham que conviver com soluções



FL.DESPACHO.S-0120-2019

inadequadas de esgotamento sanitário, o que diminui significativamente o risco de doenças e contaminação do solo.

Importante mencionar o art. 19 da Lei de Saneamento, que reconhece que as soluções para a universalização dos serviços poderão ocorrerão de maneira gradual, o que pode ser entendido – em alguns casos – como implantação do serviço de esgoto em etapas.

*Art. 19. A prestação de serviços públicos de saneamento básico observará plano, que poderá ser específico para cada serviço, o qual abrangerá, no mínimo:
(...)*

II - objetivos e metas de curto, médio e longo prazos para a universalização, admitidas soluções graduais e progressivas, observando a compatibilidade com os demais planos setoriais;

*III - programas, projetos e ações necessárias para atingir os objetivos e as metas, de modo compatível com os respectivos planos plurianuais e com outros planos governamentais correlatos, identificando possíveis fontes de financiamento;
(...)*

São Paulo, 02 de Dezembro de 2019

Atenciosamente,

Agnes Bordoni Gattai

Superintendente de Regulação Técnica de Saneamento

De acordo,

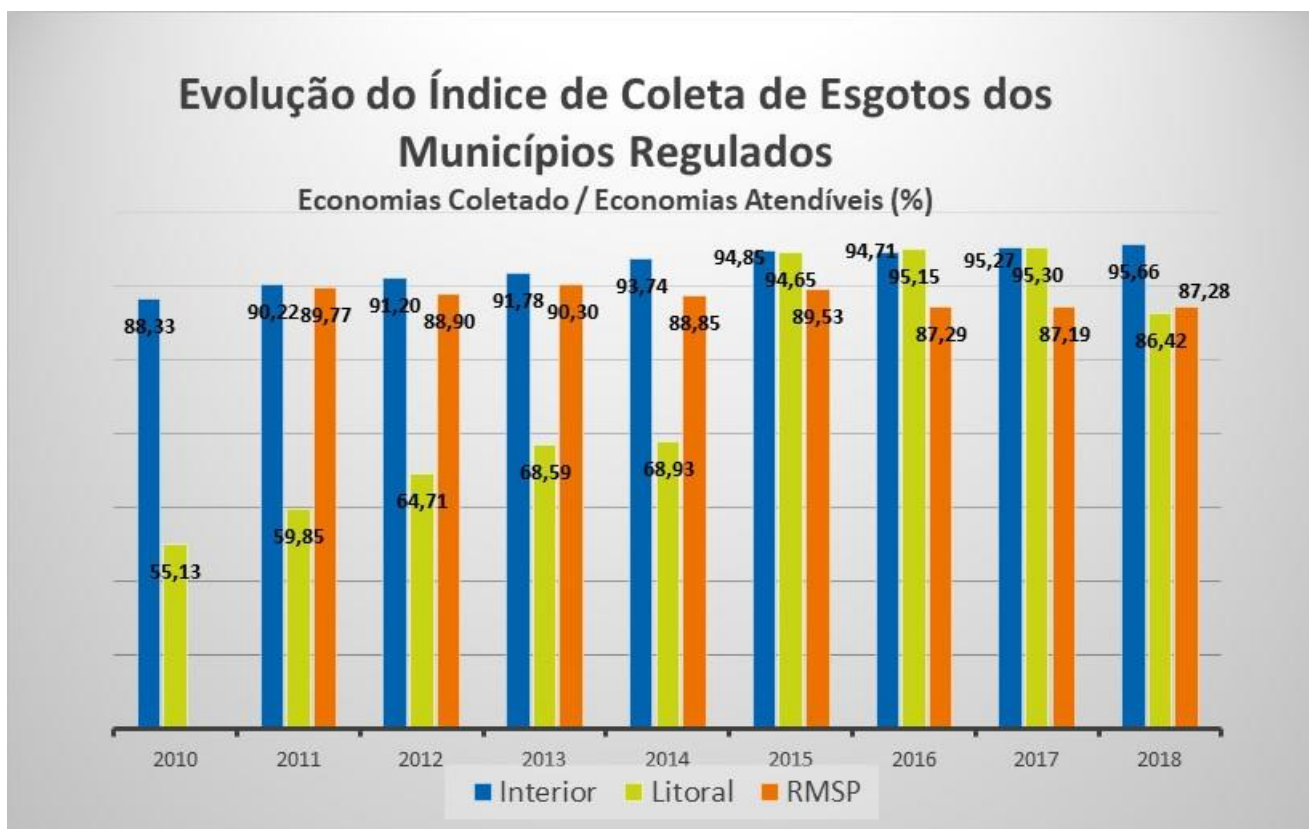
Edgar Antonio Perlotti

Superintendente de Análise Econômico-Financeira

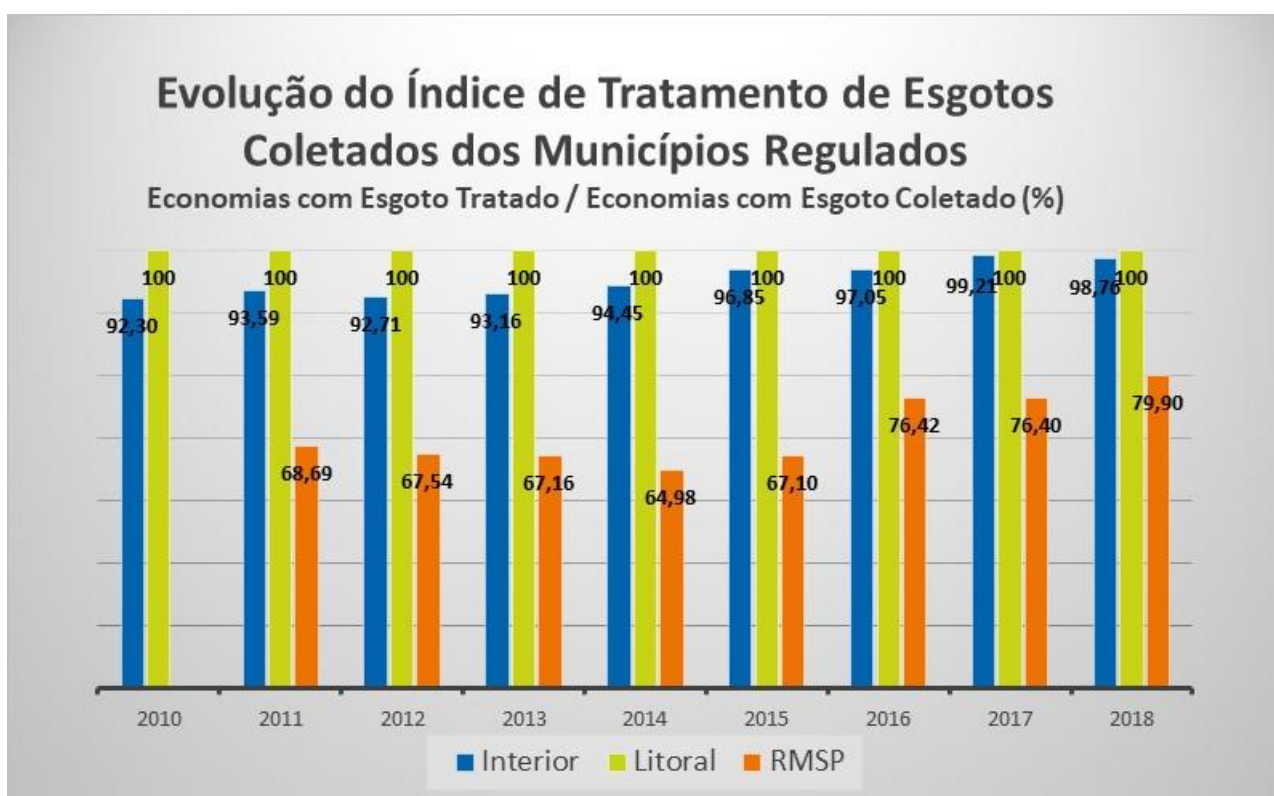


ANEXOS

I – GRÁFICOS E MAPAS DOS ÍNDICES DE COLETA E TRATAMENTO DE ESGOTO PARA OS MUNICÍPIOS REGULADOS DO ESTADO DE SÃO PAULO



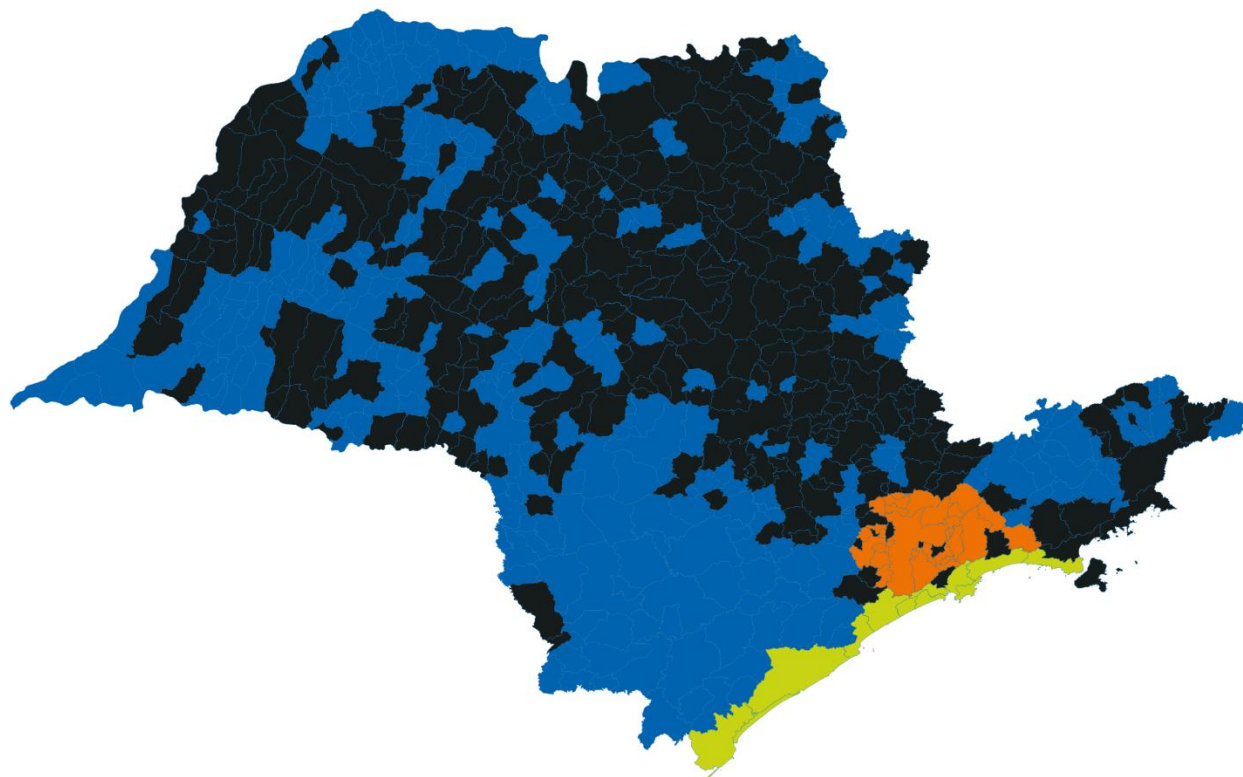
Cálculos realizados a partir dos indicadores contratuais (ICE e CES) ponderados pela população de cada município. Os dados populacionais foram obtidos no site do IBGE (contagem populacional de 30/10/2019)



Cálculos realizados a partir dos indicadores contratuais (ITE, ITC e ITEC) ponderado pela população de cada município. Os dados populacionais foram obtidos no site do IBGE (contagem populacional de 30/10/2019)

II - Mapa dos municípios regulados pela ARSESP no Estado de São Paulo – Interior, Região Metropolitana e Litoral

Mapa dos Municípios Regulados do Estado de São Paulo



br

Fonte: SABESP/SAFI-ARSESP