



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
DIRETORIA DE CONTROLE EXTERNO DOS MUNICÍPIOS
1ª COORDENADORIA DE FISCALIZAÇÃO DOS MUNICÍPIOS

PROCESSO N.:	1098465
NATUREZA:	Consulta
ÓRGÃO:	Prefeitura Municipal de Piumhi
EXERCÍCIO:	2021
CONSULENTE:	Sr. Paulo César Vaz
RELATOR:	Conselheiro Wanderley Ávila

I – DA CONSULTA

Trata-se de consulta eletrônica formulada pelo Sr. Paulo César Vaz, Prefeito do município de Piumhi em 16/02/2021 (Cod. Arq. SGAP 2243142), nos seguintes termos:

- De acordo com a Lei 11.445/2007, uma vez encampado pelo SAAE os serviços de manutenção das redes pluviais urbanas, poderiam estas serem mantidas com os recursos provenientes da arrecadação de tarifa de água/esgoto?

A consulta foi distribuída ao Conselheiro Wanderley Ávila, que, determinou o encaminhamento dos autos à Coordenadoria de Sistematização de Deliberações e Jurisprudência para fins do disposto no art. 210-B, §1º, V, do art. 210-B do Regimento Interno, e elaboração de relatório técnico indicando, se for o caso, as deliberações proferidas pelo Tribunal sobre os questionamentos formulados, bem como os fundamentos empregados.

A Coordenadoria de Sistematização de Deliberações e Jurisprudência se manifestou (Cod. Arq. SGAP 2386590)

A Relatoria determinou, ainda, nos termos do art. 210-C, caput, do mesmo diploma legal, que a Consulta fosse submetida à Diretoria de Controle Externo dos Municípios para a competente manifestação, no prazo de 15 (quinze) dias úteis.

II – MANIFESTAÇÃO DA COORDENADORIA DE SISTEMATIZAÇÃO DE DELIBERAÇÕES E JURISPRUDÊNCIA

A argumentação legal para respaldar as Consultas pesquisadas pela Coordenadoria de Sistematização de Deliberações e Jurisprudência foi a **Lei n. 11.445/2007** que estabelece as diretrizes nacionais para o saneamento básico.

No Relatório foram destacadas as seguintes consultas da pesquisa por referência legal realizada no MapJuris Consultas



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
DIRETORIA DE CONTROLE EXTERNO DOS MUNICÍPIOS
1ª COORDENADORIA DE FISCALIZAÇÃO DOS MUNICÍPIOS

Consulta 838537

[...] os valores arrecadados com tarifas pelo fornecimento dos serviços de água e esgoto estão sob um regime diferenciado no ordenamento jurídico pátrio, de modo a se atenderem os desideratos da política nacional de recursos hídricos e de saneamento básico, de competência da União, art. 21, XIX e XX da Constituição Cidadã.

A legislação municipal não pode conter dispositivos que infrinjam as bases da política nacional fixada para o setor, sob pena de flagrante inconstitucionalidade.

Noutros termos, como a política nacional sobre o tema define que os recursos auferidos com a cobrança pela utilização de recursos hídricos e pelos serviços de saneamento básico devem financiar a manutenção e o desenvolvimento de políticas para esse campo essencial à população, não podem eles ser utilizados para outras finalidades.

Mesmo que se admita, em termos hipotéticos, a existência de autarquia municipal ou concessionária que preste serviços de água e esgoto de forma absolutamente perfeita, de modo a que não se demandem novos investimentos, entendendo que eventuais excedentes financeiros devam ser levados em consideração para a promoção de redução das tarifas, em atendimento ao princípio da modicidade tarifária, pelo que não poderiam, do mesmo modo, ser utilizados para outras finalidades. (Consulta 838537)

Consulta 837626

Não é possível a transferência para o Executivo, no curso ou no final do exercício, de recursos financeiros provenientes de superávit advindo da arrecadação das tarifas cobradas pela prestação do serviço de água e esgoto no âmbito das autarquias, tendo em vista a sua autonomia administrativa e financeira. Ademais, esses recursos devem ser utilizados para investimentos relacionados à sua área de atuação.

[...] o modelo de gerenciamento da prestação dos serviços públicos de água e esgoto no município é uma opção político-administrativa do Executivo local, que pode optar por prestá-lo diretamente por meio de um departamento (administração direta), ou de forma descentralizada transferindo a execução dos serviços para autarquias, para entidades paraestatais, instituídas sob a forma de empresas públicas ou sociedades de economia mista, ou, ainda, para empresas privadas, caracterizando, em todos os casos, uma gestão descentralizada (administração indireta).

No presente caso, a Administração Pública decidiu pelo gerenciamento dos serviços de água e esgoto do município de forma indireta, por meio de uma autarquia municipal denominada Serviço Autônomo de Água e Esgoto que é ente administrativo autônomo criado por lei específica, com personalidade jurídica de direito público, patrimônio próprio e atribuições outorgadas na forma da lei. Esse modelo tem como princípio fundamental a descentralização, sendo os serviços de água e esgoto desmembrados do aparelho administrativo do Poder Executivo. Assim, todos os serviços e investimentos para o setor são agrupados na autarquia municipal criada com o objetivo de tornar mais eficiente o processo de gestão e evitar o compartilhamento de poderes. Feitas essas considerações, fica evidente que a autarquia municipal denominada Serviço Autônomo de Água e Esgoto possui, como o próprio nome indica, total autonomia jurídica, administrativa e financeira, competindo-lhe, em geral, exercer todas as atividades relacionadas à administração, operação, manutenção e expansão dos serviços de água e esgoto.

Para tanto, compete-lhe gerenciar seus recursos de modo a propiciar um serviço de qualidade à população por meio de investimentos planejados para o setor. [...] Conforme bem explicitado na citada Consulta n. 838537, os Serviços Autônomos de Água e Esgoto devem aplicar seus recursos arrecadados por meio da cobrança de tarifas, financiamento, na manutenção e no desenvolvimento de políticas para o setor, considerado essencial à população, em conformidade com o estabelecido nas diretrizes nacionais para o saneamento básico.

No caso de ocorrer saldo financeiro devem ser planejados investimentos para o setor ou realizada a redução das tarifas cobradas, como bem salienta o Auditor Gilberto



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
DIRETORIA DE CONTROLE EXTERNO DOS MUNICÍPIOS
1ª COORDENADORIA DE FISCALIZAÇÃO DOS MUNICÍPIOS

Diniz no trecho do seu parecer, acostado às fls. 06 a 10, dos autos desta consulta, que abaixo transcrevo:

Partindo do pressuposto de que os recursos por transferir tenham sido obtidos como contraprestação pelos serviços de saneamento básico, penso que, em geral, a transferência de que se cogita não é admissível, por implicar ofensa aos princípios regentes da prestação de serviços públicos. Ora, se, no presente, se está transferindo parcela do montante dos valores despendidos pelos usuários com os serviços de saneamento básico, uma de duas: ou, no futuro, haverá prejuízo para os serviços (em detrimento da generalidade, da continuidade e da eficiência) ou, no passado, terá havido cobrança excessiva (logo, incompatível com a modicidade). (grifo nosso)

Não há qualquer vinculação administrativa ou financeira da autarquia com Administração Pública municipal, além do que os recursos financeiros de autarquia não podem suprir despesas que não são afetas ao seu fim.

Salientou-se, ademais, a título de informação, que na pesquisa por referência legal realizada no MapJuris Consultas foram localizados os seguintes precedentes versando sobre a Lei 11.445/2007:

(Consulta 1084496)

Prejulgamento de tese 1. Os municípios, quando titulares dos serviços e em conjunto com a entidade reguladora, podem estabelecer, no contexto de sua política pública de saneamento básico, uma política de subsídios destinada ao atendimento de usuários de baixa renda, que consistirão em subsídios fiscais, caso decorram da alocação de recursos orçamentários, inclusive por meio de subvenção, mantida a sustentabilidade e o equilíbrio econômico-financeiro da prestação dos serviços, nos termos dos arts. 9º e 31 da Lei nº 11.445/07.

2. Os recursos aplicados em saneamento básico, inclusive voltados ao suporte de subsídios fiscais, não constituem a priori despesas com ações e serviços públicos de saúde para efeito de cumprimento do mínimo constitucional, salvo se destinados a domicílios ou pequenas comunidades, desde que aprovado pelo Conselho de Saúde do ente financiador e esteja de acordo com as diretrizes da Lei Complementar nº 141/12, bem como a distritos sanitários especiais indígenas e de comunidades remanescentes de quilombos.

Consulta 969155)

Prejulgamento de tese As despesas relativas à coleta, transporte, tratamento e destinação final dos resíduos sólidos de saúde podem integrar o percentual constitucional com despesas em Ações e Serviços Públicos de Saúde, desde que diretamente relacionadas com os serviços elencados na Resolução da Diretoria Colegiada RDC n. 306, de 7 de dezembro de 2004, e na Resolução Conama 358/2005, ou seja, quando estiver caracterizada sua aplicação exclusivamente no tratamento e manuseio dos resíduos próprios da atividade-fim da Unidade Hospitalar ou Ambulatorial, vedada a inclusão do lixo proveniente das atividades de apoio administrativo. Excerto da fundamentação [...] a definição do que venha a ser limpeza urbana e remoção de resíduos está assentada na Lei Federal nº 11.445/2007, que estabelece diretrizes para o saneamento básico. Dispõe o art. 3º do referido diploma legal: Art. 3º Para os efeitos desta Lei, considera-se: c) limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos: conjunto de atividades, infra-estruturas e instalações operacionais de coleta, transporte, transbordo, tratamento e destino final do lixo doméstico e do lixo originário da varrição e limpeza de logradouros e vias públicas; Pela definição trazida, pode-se facilmente concluir que a limpeza urbana e o manejo de resíduos sólidos, que não podem ser incluídos nos gastos com saúde, diz respeito tão somente ao manejo do lixo doméstico e aquele originário da limpeza da via pública. Destarte, a meu ver, não há como tratar os resíduos sólidos de saúde como se lixo doméstico fosse, visto que, como bem observou o Conselheiro Cláudio Terrão, o tratamento e a destinação



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
DIRETORIA DE CONTROLE EXTERNO DOS MUNICÍPIOS
1ª COORDENADORIA DE FISCALIZAÇÃO DOS MUNICÍPIOS

desses resíduos estão vinculados diretamente ao controle de vetores de doenças. Com efeito, o cuidado e o manuseio com esse tipo de resíduo exigem investimentos específicos e dizem respeito à saúde pública.

(Consulta 837533)

Prejulgamento de tese 1) As atividades de triagem e compostagem do lixo urbano devem ser classificadas como atividade-fim do município, porquanto consistem em etapas do serviço público de limpeza urbana.

2) Os serviços públicos, nos termos do art. 175 da Constituição da República, podem ser prestados diretamente pelo ente público ou indiretamente, mediante concessão ou permissão.

3) Contrato de concessão de serviço público é aquele por meio do qual o Poder Público concedente delega a prestação de serviço público a pessoa jurídica, mediante licitação e com remuneração paga pelo usuário.

Na espécie, em face da ausência de usuário individualmente identificável que se responsabilizaria pela remuneração ao particular, e considerando, ainda, que o contratado somente executaria materialmente etapas do serviço público de limpeza urbana, só é possível vislumbrar, na relação jurídica entre o município e particular, um mero contrato administrativo de prestação de serviços, nos moldes preconizados pela Lei n. 8.666, de 1993. Nessa circunstância, o serviço público de limpeza urbana seria prestado pela Administração Pública, que se serviria de um agente contratado para a execução material das etapas de triagem e compostagem.

4) Quanto ao entendimento a ser dado ao art. 18 da Lei Complementar n. 101, de 2000, na hipótese de celebração de contrato administrativo entre o Poder Público e terceiro, nos termos do permissivo legislativo e constitucional, a remuneração dos empregados encarregados da execução material das etapas do serviço de limpeza urbana correrá por conta do contratado, razão pela qual não há que se falar no cômputo de tais gastos como despesa com pessoal do contratante. Excerto da fundamentação [...] conforme se observa no art. 7º da Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007, que estabelece diretrizes nacionais para o saneamento básico, o serviço público de limpeza urbana e de manejo de resíduos sólidos urbanos é composto pelas atividades de coleta, transbordo e transporte dos resíduos (...); de triagem para fins de reuso ou reciclagem, de tratamento, inclusive por compostagem, e de disposição final dos resíduos (...); de varrição, capina e poda de árvores em vias e logradouros públicos e outros eventuais serviços pertinentes à limpeza pública urbana. (g.n) Adota o mesmo princípio a Lei Estadual nº 18.031, de 12 de janeiro de 2009, que dispõe sobre a Política Estadual de Resíduos Sólidos. De fato, infere-se da leitura do seu art. 11 que a organização e o gerenciamento dos sistemas de segregação, acondicionamento, armazenamento, coleta, transporte, tratamento e destinação final dos resíduos sólidos domiciliares são etapas do serviço público “de caráter essencial, de responsabilidade do poder público municipal.” (g.n) Vê-se, portanto, que o serviço público de limpeza urbana e de manejo de resíduos sólidos urbanos consiste em objeto complexo, eis que composto por várias etapas. [...] Assim, e em sede de conclusão parcial e antecipada, considero que a triagem e compostagem do lixo – que são etapas do serviço de limpeza urbana e do manejo de resíduos sólidos urbanos – tipificam-se como atividades-fim, porquanto integram um serviço público, a teor do já citado art. 7º da Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007. Tal serviço público é de “caráter essencial e de responsabilidade do poder público municipal” – nos termos do art. 11 da Lei Estadual nº 18.031, de 12 de janeiro de 2009, sendo, indiscutivelmente, atividade-fim do município. Daí, no entanto, não se segue que a execução material de algumas de suas atividades ou etapas não possa ser delegável a terceiros mediante a formalização de contrato administrativo precedido de licitação.

(Consulta 727090)

Prejulgamento de tese O Município pode arcar com o pagamento da tarifa de esgoto devida por usuários de baixa renda à COPASA, mediante autorização constante de lei



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
DIRETORIA DE CONTROLE EXTERNO DOS MUNICÍPIOS
1ª COORDENADORIA DE FISCALIZAÇÃO DOS MUNICÍPIOS

municipal, observada a previsão orçamentária e a disponibilidade de recursos financeiros, bem como as demais regras da LRF que tratam do aumento da despesa decorrente de ação governamental. Excerto da fundamentação [...] os Municípios possuem autonomia para organizar a prestação dos serviços públicos de abastecimento de água e de esgotamento sanitário. A Lei nº 11.445/07, que estabelece diretrizes nacionais para o saneamento básico, por sua vez, prevê, em seu art. 9º, que o titular dos serviços formulará a respectiva política pública de saneamento básico. Além disso, cumpre ressaltar que o aludido diploma legal consagra, em seu art. 2º, I, a universalização do acesso como um dos princípios que norteiam a prestação dos serviços públicos de saneamento básico. Assevera-se, ainda, que a mesma lei, em seu art. 3º, VII, define subsídios como “instrumento econômico de política social para garantir a universalização do acesso ao saneamento básico, especialmente para populações e localidades de baixa renda.” Podemos concluir, assim, que o ordenamento jurídico pátrio impõe aos Municípios, titulares dos serviços públicos de saneamento básico, o dever de garantir o acesso da população a esses serviços.

(Consulta 751717)

Prejulgamento de tese 1. Exige-se a promulgação de lei ou leis que estabeleça(m) as normas gerais pertinentes à configuração do convênio de cooperação. Assim, o Estado de Minas Gerais deverá disciplinar, por meio de lei, os principais requisitos e contornos pertinentes aos convênios de cooperação a serem celebrados com os municípios, no campo da política de saneamento básico, atendidas as estipulações da Lei Federal nº 11.445/07.

2. Estabelecida a parceria, faz-se necessário promover a elaboração de leis da iniciativa de cada ente público local, as quais se apresentam como condição para a adesão dos municípios ao convênio de cooperação, tal como ocorre nos consórcios públicos

3. Constitui ato de improbidade administrativa atentatório aos princípios da Administração Pública a celebração de contrato ou outro instrumento que tenha por objeto a prestação de serviços públicos por meio da gestão associada sem observar as formalidades previstas em lei, consoante fixado no art. 10, XIV, da Lei Federal nº 8.429/92.

4. No que pertine ao contrato de programa, sua celebração não está jungida à promulgação de lei, uma vez que tal instrumento é mero acordo de vontade, possuindo natureza de negócio jurídico, à semelhança do que ocorre com os contratos de direito público em geral, cujo objeto decorre do exercício da função executiva, ficando a estipulação de seus termos vinculada aos critérios fixados pelo Poder Executivo.

Por fim alertou que:

- Em decorrência do caráter normativo insito às consultas, o parágrafo único do art. 210-A do Regimento Interno estabelece que “considerar-se-á revogada ou reformada a tese sempre que o Tribunal firmar nova interpretação acerca do mesmo objeto, devendo o parecer conter expressa remissão às consultas anteriores”, que tiverem seu entendimento reformado ou revogado, de forma a salvaguardar os postulados da segurança jurídica e da proteção da confiança, corolários do Estado Democrático de Direito;
- A segurança jurídica está intrinsecamente ligada à estabilidade, à previsibilidade das consequências jurídicas, à segurança de orientação e à realização do direito, cabendo ao Poder



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
DIRETORIA DE CONTROLE EXTERNO DOS MUNICÍPIOS
1ª COORDENADORIA DE FISCALIZAÇÃO DOS MUNICÍPIOS

Público proteger a confiança do cidadão no tocante às consequências de suas ações e dos efeitos dos atos do Estado;

➤ Sendo assim, caso alguma tese fixada em consulta anterior seja reformada ou revogada, importante que tal revogação ou reforma conste expressamente no parecer exarado em resposta à presente Consulta, a fim de se garantir a melhor orientação ao consulente e demais jurisdicionados desta Corte.

IV – MANIFESTAÇÃO TÉCNICA

Por questão didática apresenta-se a manifestação técnica desta 1ª CFM da seguinte forma:

a) Análise da Consulta

Conforme relatório da Coordenadoria de Sistematização de Deliberações e Jurisprudência, em pesquisa realizada nos sistemas TCJuris e MapJuris Consultas, nos informativos de jurisprudência e nos enunciados de súmula, verificou-se que o questionamento proposto pelo consulente, nos exatos termos ora suscitados, ainda não foi objeto de deliberação desta Corte de Contas, mas em que pese não terem sido localizadas deliberações em tese, que tenham enfrentado, de forma direta e objetiva, questionamento nos exatos termos ora suscitados pelo consulente, verificou-se o seguinte prejulgamento de tese, com caráter normativo, pertinente à questão formulada nos presentes autos: **Impossibilidade da doação, ao Poder Executivo, de recursos provenientes de tarifas pertencentes a autarquia municipal incumbida da prestação de serviços públicos de fornecimento de água e esgoto, uma vez que esses recursos não podem ser utilizados para outras finalidades que não sejam as vinculadas à manutenção e ao desenvolvimento das políticas estabelecidas para o próprio setor.** (Consultas 838537 e 837626).

Em linhas gerais a argumentação legal para respaldar as Consultas pesquisadas pela Coordenadoria de Sistematização de Deliberações e Jurisprudência foi a Lei n. 11.445/2007 que estabelece as diretrizes nacionais para o saneamento básico e cria o Comitê Interministerial de Saneamento Básico.

Releva-se oportunamente que a Lei n. 11.445 /2007 teve nova redação dada pela Lei n. 14.026/2020, aprimorando as condições estruturais do saneamento básico no País e estabelecendo as condições necessárias para a efetiva implementação dessa política. Vejamos:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
DIRETORIA DE CONTROLE EXTERNO DOS MUNICÍPIOS
1ª COORDENADORIA DE FISCALIZAÇÃO DOS MUNICÍPIOS

Destaca-se os seguintes dispositivos da sobredita Lei:

Lei n. 11.445 /2007

Art. 2º Os serviços públicos de saneamento básico serão prestados com base nos seguintes princípios fundamentais:

(...)

III -, esgotamento abastecimento de água sanitário, limpeza urbana e manejo dos resíduos sólidos realizados de forma adequada à saúde pública, à conservação dos recursos naturais e à proteção do meio ambiente;

IV - disponibilidade, nas áreas urbanas, de serviços de drenagem e manejo das águas pluviais, tratamento, limpeza e fiscalização preventiva das redes, adequados à saúde pública, à proteção do meio ambiente e à segurança da vida e do patrimônio público e privado;

(...)

VII - **eficiência e sustentabilidade econômica;**

(...)

XII - **integração das infraestruturas e dos serviços com a gestão eficiente dos recursos hídricos;**

XVI - prestação concomitante dos serviços de abastecimento de água e de esgotamento sanitário.

Art. 3º Para fins do disposto nesta Lei, considera-se:

I - saneamento básico: conjunto de serviços públicos, infraestruturas e instalações operacionais de:

a) abastecimento de água potável: constituído pelas atividades e pela disponibilização e manutenção de infraestruturas e instalações operacionais necessárias ao abastecimento público de água potável, desde a captação até as ligações prediais e seus instrumentos de medição;

b) esgotamento sanitário: constituído pelas atividades e pela disponibilização e manutenção de infraestruturas e instalações operacionais necessárias à coleta, ao transporte, ao tratamento e à disposição final adequados dos esgotos sanitários, desde as ligações prediais até sua destinação final para produção de água de reuso ou seu lançamento de forma adequada no meio ambiente;

(...)

d) drenagem e **manejo das águas pluviais urbanas**: constituídos pelas atividades, pela infraestrutura e pelas instalações operacionais de drenagem de águas pluviais, transporte, detenção ou retenção para o amortecimento de vazões de cheias, tratamento e disposição final das águas pluviais drenadas, contempladas a limpeza e a fiscalização preventiva das redes;

"Art. 3º-A. Consideram-se serviços públicos de abastecimento de água a sua distribuição mediante ligação predial, incluídos eventuais instrumentos de medição, bem como, quando vinculadas a essa finalidade, as seguintes atividades:

I - reservação de água bruta;

II - captação de água bruta;

III - adução de água bruta;

IV - tratamento de água bruta;

V - adução de água tratada; e

VI - reservação de água tratada."

"Art. 3º-B. Consideram-se serviços públicos de esgotamento sanitário aqueles constituídos por 1 (uma) ou mais das seguintes atividades:

I - coleta, incluída ligação predial, dos esgotos sanitários;

II - transporte dos esgotos sanitários;

III - tratamento dos esgotos sanitários; e

IV - disposição final dos esgotos sanitários e dos lodos originários da operação de unidades de tratamento coletivas ou individuais de forma ambientalmente adequada, incluídas fossas sépticas.

(...)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
DIRETORIA DE CONTROLE EXTERNO DOS MUNICÍPIOS
1ª COORDENADORIA DE FISCALIZAÇÃO DOS MUNICÍPIOS

"Art. 3º-D. Consideram-se serviços públicos de manejo das águas pluviais urbanas aqueles constituídos por 1 (uma) ou mais das seguintes atividades:

I - drenagem urbana;

II - transporte de águas pluviais urbanas;

III - detenção ou retenção de águas pluviais urbanas para amortecimento de vazões de cheias; e

IV - tratamento e disposição final de águas pluviais urbanas."

Art. 8º Exercem a titularidade dos serviços públicos de saneamento básico:

I - os Municípios e o Distrito Federal, no caso de interesse local;

Art. 22. São objetivos da regulação:

I - estabelecer padrões e normas para a adequada prestação dos serviços e para a satisfação dos usuários;

II - garantir o cumprimento das condições e metas estabelecidas;

III - **prevenir e reprimir o abuso do poder econômico**, ressalvada a competência dos órgãos integrantes do sistema nacional de defesa da concorrência;

IV - **definir tarifas que assegurem tanto o equilíbrio econômico e financeiro dos contratos como a modicidade tarifária, mediante mecanismos que induzam a eficiência e eficácia dos serviços e que permitam a apropriação social dos ganhos de produtividade.**

"Art. 29. Os serviços públicos de saneamento básico terão a **sustentabilidade econômico-financeira assegurada por meio de remuneração pela cobrança dos serviços, e, quando necessário, por outras formas adicionais, como subsídios ou subvenções, vedada a cobrança em duplicidade de custos administrativos ou gerenciais a serem pagos pelo usuário**, nos seguintes serviços:

I - de abastecimento de água e esgotamento sanitário, **na forma de taxas, tarifas e outros preços públicos**, que poderão ser estabelecidos para cada um dos serviços ou para ambos, conjuntamente;

II - (...)

III - de drenagem e manejo de águas pluviais urbanas, **na forma de tributos, inclusive taxas, ou tarifas e outros preços públicos**, em conformidade com o regime de prestação do serviço ou das suas atividades.

Vê-se que a Lei em epígrafe estabeleceu como fundamento a integração das infraestruturas e dos serviços de saneamento com a gestão eficiente dos recursos hídricos, tendo-os divididos em esgotamento abastecimento de água sanitário e manejo das águas pluviais urbanas.

Releva-se que para a produção de água potável, necessita-se de água bruta, cuja descontaminação determina-se pelo estado dos mananciais. Ao mesmo tempo, o lançamento de esgoto nos rios compromete a qualidade da água à jusante.

Dito isto, pode-se depreender que há necessidade de integrar o setor do esgotamento sanitário, abastecimento de água e manejo das águas pluviais urbanas em seus aspectos técnicos e econômico-financeiros.

Verifica-se que, a Lei em comento evoluiu no sentido de integrar o setor do saneamento sob o ponto de vista técnico. Vejamos:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
DIRETORIA DE CONTROLE EXTERNO DOS MUNICÍPIOS
1ª COORDENADORIA DE FISCALIZAÇÃO DOS MUNICÍPIOS

Conforme estabelece o inciso I do art. 8º da Lei n. 11.445 /2007, com nova redação dada pela Lei n. 14.026/2020, os Municípios e o Distrito Federal, no caso de interesse local, exercem a titularidade dos serviços públicos de saneamento básico.

As autarquias são entes administrativos municipais autônomos, criados por lei específica, com personalidade jurídica de direito público, patrimônio próprio e atribuições outorgadas na forma da lei, tendo como princípio fundamental a descentralização. Em geral exerce todas as atividades relacionadas à administração, à operação, à manutenção e à expansão dos serviços de água e esgoto (componentes do saneamento básico), mas, levando-se em conta a legislação vigente em face da possibilidade de integração das infraestruturas e dos serviços com a gestão eficiente dos recursos hídricos pode ser encampado pelo SAAE os serviços de drenagem e manejo das águas pluviais urbanas (também componente do saneamento básico).

Contudo, pode-se dizer que os instrumentos de natureza econômico-financeira são tratados separadamente. Vejamos:

Embora a Lei em questão tenha disposto que os serviços públicos de saneamento básico terão a sustentabilidade econômico-financeira assegurada por meio de remuneração pela cobrança dos serviços mediante tarifas pagas pelos usuários a serem definidas levando em conta tanto o equilíbrio econômico financeiro e a modicidade, continuou a se permitir a unificação apenas de serviços de água e esgoto.

Assim, pode-se dizer que, em termos legais vigentes, não há possibilidade de manutenção de recursos hídricos com os recursos provenientes da tarifa de água e esgoto.

Vale notar que este Tribunal, nas consultas 838537 e 837626 mencionadas no relatório da Coordenadoria de Sistematização de Deliberações e Jurisprudência se posicionou no sentido de que havendo superávit na arrecadação das tarifas de água e esgoto os excedentes financeiros devem ser levados em consideração para a promoção de redução das tarifas, em atendimento ao princípio da modicidade tarifária.

b) Análise de necessidade de reforma ou revogação de tese

Frisa-se que a Lei n. 11.445 /2007 teve nova redação dada pela Lei n. 14.026/2020 que aprimorou as condições estruturais do saneamento básico no País.

Conforme demonstrado alhures esta Lei evoluiu no sentido de integrar o setor do saneamento sob o ponto de vista técnico, contudo pode-se dizer que os instrumentos de natureza econômico-financeira são tratados separadamente, pois, embora a Lei tenha disposto que os



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
DIRETORIA DE CONTROLE EXTERNO DOS MUNICÍPIOS
1ª COORDENADORIA DE FISCALIZAÇÃO DOS MUNICÍPIOS

serviços públicos de saneamento básico terão a sustentabilidade econômico-financeira assegurada por meio de remuneração pela cobrança dos serviços, por tarifas pagas pelos usuários que deverão ser definidas levando em conta tanto o equilíbrio econômico financeiro e a modicidade, continuou a se permitir a unificação apenas de serviços de água e esgoto.

Cotejando as consultas/prejulgamento de tese relacionadas no relatório da Coordenadoria de Sistematização de Deliberações e Jurisprudência verifica-se que:

- 1) As Consultas 838537 e 837626, conforme excertos destacados no referido relatório coadunam com a análise aqui realizada.
- 2) A Consulta 1084496, Consulta 727090 e Consulta 751717, tiveram prejulgamentos de teses pertinentes e não pertinentes com o assunto aqui focado. Releva-se que só serão analisados os pertinentes.

Os prejulgamentos de tese a seguir destacados das Consultas sobreditas, apesar de referirem, de alguma forma ao saneamento básico e por consentânea à Lei n. 11.445/07 que foi aprimorada pela Lei n. 14.026/2020, a nova redação que lhe foi dada não tem o condão de impactá-los, conforme se demonstra:

Consulta 1084496

Prejulgamento de tese 1. Possibilidade de política de subsídios pelo Município ao pessoal de baixa renda no contexto do saneamento básico mantida a sustentabilidade e o equilíbrio econômico-financeiro da prestação dos serviços, **nos termos dos arts. 9º e 31 da Lei n. 11.445/07.** (...)

Art. 9º O titular dos serviços formulará a respectiva política pública de saneamento básico, devendo, para tanto **(Redação original mantida)**

~~I – elaborar os planos de saneamento básico, nos termos desta Lei; **(Revogado)**~~

~~II – prestar diretamente ou autorizar a delegação dos serviços e definir o ente responsável pela sua regulação e fiscalização, bem como os procedimentos de sua atuação; **(Revogado)**~~

~~III – adotar parâmetros para a garantia do atendimento essencial à saúde pública, inclusive quanto ao volume mínimo per capita de água para abastecimento público, observadas as normas nacionais relativas à potabilidade da água; **(Revogado)**~~

~~IV – fixar os direitos e os deveres dos usuários; **(Revogado)**~~

~~V – estabelecer mecanismos de controle social, nos termos do inciso IV do caput do art. 3º desta Lei; **(Revogado)**~~

~~VI – estabelecer sistema de informações sobre os serviços, articulado com o Sistema Nacional de Informações em Saneamento; **(Revogado)**~~

~~VII – intervir e retomar a operação dos serviços delegados, por indicação da entidade reguladora, nos casos e condições previstos em lei e nos documentos contratuais. **(Revogado)**~~

~~VIII – intervir e retomar a operação dos serviços delegados, por indicação da entidade reguladora, nas hipóteses e nas condições previstas na legislação e nos contratos. **(Revogado)**~~

I - elaborar os planos de saneamento básico, nos termos desta Lei, bem como estabelecer metas e indicadores de desempenho e mecanismos de aferição de resultados, a serem obrigatoriamente observados na execução dos serviços prestados de forma direta ou por concessão; **(Redação pela Lei nº 14.026, de 2020)**

II - prestar diretamente os serviços, ou conceder a prestação deles, e definir, em ambos os casos, a entidade responsável pela regulação e fiscalização da prestação dos serviços públicos de saneamento básico; **(Redação pela Lei nº 14.026, de 2020)**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
DIRETORIA DE CONTROLE EXTERNO DOS MUNICÍPIOS
1ª COORDENADORIA DE FISCALIZAÇÃO DOS MUNICÍPIOS

III - definir os parâmetros a serem adotados para a garantia do atendimento essencial à saúde pública, inclusive quanto ao volume mínimo per capita de água para abastecimento público, observadas as normas nacionais relativas à potabilidade da água; **(Redação pela Lei nº 14.026, de 2020)**

IV - estabelecer os direitos e os deveres dos usuários; (Redação pela Lei nº 14.026, de 2020)

V - estabelecer os mecanismos e os procedimentos de controle social, observado o disposto no inciso IV do **caput** do art. 3º desta Lei; **(Redação pela Lei nº 14.026, de 2020)**

VI - implementar sistema de informações sobre os serviços públicos de saneamento básico, articulado com o Sistema Nacional de Informações em Saneamento Básico (Sinisa), o Sistema Nacional de Informações sobre a Gestão dos Resíduos Sólidos (Sinir) e o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos (Singreh), observadas a metodologia e a periodicidade estabelecidas pelo Ministério do Desenvolvimento Regional; e **(Redação pela Lei nº 14.026, de 2020)**

VII - intervir e retomar a operação dos serviços delegados, por indicação da entidade reguladora, nas hipóteses e nas condições previstas na legislação e nos contratos. **(Redação pela Lei nº 14.026, de 2020)**

Parágrafo único. No exercício das atividades a que se refere o **caput** deste artigo, o titular poderá receber cooperação técnica do respectivo Estado e basear-se em estudos fornecidos pelos prestadores dos serviços. **(Incluído pela Lei nº 14.026, de 2020)**

~~**Art. 31.** Os subsídios necessários ao atendimento de usuários e localidades de baixa renda serão, dependendo das características dos beneficiários e da origem dos recursos:~~

~~I - diretos, quando destinados a usuários determinados, ou indiretos, quando destinados ao prestador dos serviços;~~

~~II - tarifários, quando integrarem a estrutura tarifária, ou fiscais, quando decorrerem da alocação de recursos orçamentários, inclusive por meio de subvenções;~~

~~III - internos a cada titular ou entre localidades, nas hipóteses de gestão associada e de prestação regional.~~

~~Art. 31. Os subsídios destinados ao atendimento de usuários determinados de baixa renda serão, dependendo da origem dos recursos: **(Redação pela Lei nº 14.026, de 2020)**~~

~~I - (revogado); **(Redação pela Lei nº 14.026, de 2020)**~~

~~II - tarifários, quando integrarem a estrutura tarifária, ou fiscais, quando decorrerem da alocação de recursos orçamentários, inclusive por meio de subvenções; e **(Redação pela Lei nº 14.026, de 2020)**~~

~~III - internos a cada titular ou entre titulares, nas hipóteses de prestação regionalizada. **(Redação pela Lei nº 14.026, de 2020)**~~

Consulta 727090

Prejulgamento de tese O Município pode arcar com o pagamento da tarifa de esgoto devida por usuários de baixa renda à COPASA, mediante autorização constante de lei municipal, observada a previsão orçamentária e a disponibilidade de recursos financeiros, bem como as demais regras da LRF que tratam do aumento da despesa decorrente de ação governamental. Excerto da fundamentação [...] os Municípios possuem autonomia para organizar a prestação dos serviços públicos de abastecimento de água e de esgotamento sanitário. **A Lei nº 11.445/07, que estabelece diretrizes nacionais para o saneamento básico, por sua vez, prevê, em seu art. 9º, que o titular dos serviços formulará a respectiva política pública de saneamento básico. Além disso, cumpre ressaltar que o aludido diploma legal consagra, em seu art. 2º, I, a universalização do acesso como um dos princípios que norteiam a prestação dos serviços públicos de saneamento básico. Assevera-se, ainda, que a mesma lei, em seu art. 3º, VII, define subsídios como “instrumento econômico de política social para garantir a universalização do acesso ao saneamento básico, especialmente para populações e localidades de baixa renda.” Podemos concluir, assim, que o ordenamento jurídico pátrio impõe aos Municípios, titulares dos serviços públicos de saneamento básico, o dever de garantir o acesso da população a esses serviços. (Grifos nossos)**

Art. 9º O titular dos serviços formulará a respectiva política pública de saneamento básico, (...) (Redação original mantida) :

Art. 2º Os serviços públicos de saneamento básico serão prestados com base nos seguintes princípios fundamentais (Redação original mantida):

~~I - universalização do acesso;~~



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
DIRETORIA DE CONTROLE EXTERNO DOS MUNICÍPIOS
1ª COORDENADORIA DE FISCALIZAÇÃO DOS MUNICÍPIOS

I - universalização do acesso e efetiva prestação do serviço; (Redação pela Lei nº 14.026, de 2020)

~~Art. 3º Para os efeitos desta Lei, considera-se:~~

~~VII - subsídios: instrumento econômico de política social para garantir a universalização do acesso ao saneamento básico, especialmente para populações e localidades de baixa renda;~~

Art. 3º Para fins do disposto nesta Lei, considera-se: **(Redação pela Lei nº 14.026, de 2020)**

VII - subsídios: instrumentos econômicos de política social que contribuem para a universalização do acesso aos serviços públicos de saneamento básico por parte de populações de baixa renda; **(Redação pela Lei nº 14.026, de 2020)**

Consulta 751717

Prejulgamento de tese 1. Exige-se a promulgação de lei ou leis que estabeleça(m) as normas gerais pertinentes à configuração do convênio de cooperação. Assim, o Estado de Minas Gerais deverá disciplinar, por meio de lei, os principais requisitos e contornos pertinentes aos convênios de cooperação a serem celebrados com os municípios, no campo da política de saneamento básico, ***atendidas as estipulações da Lei Federal n. 11.445/07.**

(...)

*Continuarão sendo atendidas as estipulações da Lei n. 11.445/07 mesmo com a nova redação que lhe foi dada pela Lei n. 14.026/2020.

3) Os prejulgamentos de tese exarados na **Consulta 969155 e Consulta 837533** não se relacionam com a consulta em epígrafe razão pelo qual, neste ato, não poderá ser analisada a sua pertinência.

IV - CONCLUSÃO

Por todo o exposto, com fulcro na Lei n. 11.445 /2007 com a nova redação dada pela Lei n. 14.026/2020, entende-se que a presente consulta possa ser respondida no sentido de que **os serviços de manutenção das redes pluviais urbanas, mesmo encampado pelo SAAE, não podem ser mantidos com os recursos provenientes da arrecadação de tarifa de água/esgoto.**

Cotejando as consultas/prejulgamento de tese relacionadas no relatório da Coordenadoria de Sistematização de Deliberações e Jurisprudência verifica-se quanto ao assunto aqui focado que:

1. A **Consulta 838537 e Consulta 837626** coadunam com a análise aqui realizada, podendo ser mantidas.
2. Os prejulgamentos destacados das **Consultas 1084496, Consulta 727090 e Consulta 751717**, apesar de referirem, de alguma forma ao saneamento básico e por consentânea à Lei n. 11.445/07 que foi aprimorada pela Lei n. 14.026/2020, a nova redação que lhe foi dada não tem o condão de impactá-los, podendo ser mantidos. Os prejulgados que não relacionam com a consulta em epígrafe não foram objeto de análise.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
DIRETORIA DE CONTROLE EXTERNO DOS MUNICÍPIOS
1ª COORDENADORIA DE FISCALIZAÇÃO DOS MUNICÍPIOS

3. Também os prejulgamentos de tese exarados na **Consulta 969155** e **Consulta 837533** não foram objetos de análise por não se relacionarem com a consulta em epígrafe.

DCEM/1ª CFM em 25/05/2021

Fernanda de Almeida César
Analista de Controle Externo
TC 1779-2