

DECISÃO

Processo Administrativo: **46528/2023**

Requerente: **Município de São Simão - GO**

Requerido: **São Simão Saneamento Ambiental S.A**

Natureza: **Controvérsia contratual.**

Assunto: **Suspensão de cobrança de tarifa mínima, requerimento 3**

1. BREVE SÍNTESE DO PROCEDIMENTO

O **MUNICÍPIO DE SÃO SIMÃO – GO** apresentou, no dia 26/04/2023, requerimento de alteração contratual à concessionária **SÃO SIMÃO SANEAMENTO AMBIENTAL S.A**, perante esta agência de regulação, com pedido de que a prestadora procedesse a *“suspensão da cobrança da tarifa mínima nos endereços comerciais e residenciais por parte da Concessionária, referente aos imóveis que ainda não foram devidamente hidrometrados com fundamento na Lei Municipal de Nº 564 de 2015 (Art. 8, parágrafo 2º)”*.

A Concessionária, em apertada síntese, sustenta que o § 2º do art. 8º da Lei Municipal nº 564/2015 não proíbe a cobrança quando o respectivo hidrômetro ainda estiver pendente de instalação e que ele objetiva disciplinar como deve ser feita a medição de consumo e qual a função do hidrômetro.

Descreve a previsão de cobrança de tarifa mínima prevista no contrato de concessão e por fim, diz que foi *“instituída pela modelagem escolhida e licitada pelo Município de São Simão, à qual a Concessionária aderiu e entregou sua proposta de desconto, observando as premissas em questão”* de forma que a suspensão das cobranças implicaria em alteração das condições contratuais e necessidade de reequilíbrio econômico – financeiro do contrato.

Foi realizada **REUNIÃO DE MEDIAÇÃO**, em 30/05/2023, na sede da AMAE e após discussões o Município fez nova proposta para *“suspensão da cobrança das tarifas nos imóveis não hidrometrados por dois meses, prorrogando o prazo contratual pelo mesmo período”*. Na oportunidade, a concessionária pediu prazo de sete dias para responder à proposta, com o que concordou o Município. Na mesma oportunidade a questão da intermitência no abastecimento de água em diversos bairros do município, assunto tratado em outros procedimentos junto à AMAE, foi abordada.

Em 06/06/2023 a concessionária afirma que *“Após análise cuidadosa e pormenorizada do cenário proposto e as consequências fáticas do mesmo, a Concessionária entende não ser viável”* informando que iniciou a cobrança em dezembro de 2022, e que o índice de inadimplência em maio de 2023 fechou em 46%. Diz que acelerou a hidrometração e, naquele momento, estava com 61%

das unidades usuárias já com hidrômetro, o que ocorreu por conta da assinatura do 1º Termo Aditivo em 30/05/2023.

O processo veio à Presidência da AMAE para decisão.

2. FUNDAMENTOS FÁTICOS E LEGAIS

2.1 Da competência da Agência de Regulação

A AGÊNCIA DE REGULAÇÃO DOS SERVIÇOS PÚBLICOS DE SANEAMENTO BÁSICO – AMAE é autarquia pública instituída pela Lei Complementar 130/2018¹ em atendimento à Lei Federal nº 11445/2007, e, é responsável pela regulação e fiscalização dos serviços públicos de abastecimento de água, coleta, afastamento e tratamento de esgoto sanitário, bem como, coleta, transporte e disposição final de resíduos sólidos urbanos do Município de São Simão, no Estado de Goiás, por força do Convênio de Cooperação nº 20/2021 que firmou com este titular, que entre as obrigações da AMAE, estabeleceu:

“2.2 São obrigações da agência reguladora AMAE/RIO VERDE:

c) reajustar e revisar valores das taxas, tarifas e outras formas de contraprestação dos serviços públicos de saneamento básico do Município Conveniente, com a finalidade de assegurar tanto o equilíbrio e econômico-financeiro da prestação desses serviços, bem como a modicidade das tarifas, mediante mecanismos que induzam a eficiência dos serviços e que permitam a apropriação social dos ganhos de produtividade;

d) homologar, regular e fiscalizar, inclusive questões tarifárias vinculadas à prestação dos serviços públicos de saneamento básico do Município Conveniente;

...

l) definir a pauta das revisões tarifárias, assim como os procedimentos e os prazos de revisões e reajustes, ouvidos o titular, os usuários e o prestador dos serviços, respeitadas as regras e prazos do contrato de concessão;”

A AMAE, em sua atuação deve atender ao que dispõe a Lei Federal nº 11.445/2007 que estabelece as diretrizes nacionais para o saneamento básico, bem como o seu Decreto regulamentador nº 7.217/2010. E, esta lei federal que estabelece os objetivos da regulação em seu art. 22, que são:

¹ A Lei Complementar nº 130/2018 é do Município de Rio Verde – GO, instituidor da AMAE e lhe autoriza a firmar convênio ou contrato com outros entes para assumir as funções de regulação, fiscalização e controle dos serviços públicos de saneamento básico (art. 1º, lei cit.)

I - estabelecer padrões e normas para a adequada prestação e a expansão da qualidade dos serviços e para a satisfação dos usuários, com observação das normas de referência editadas pela ANA; (Redação pela Lei nº 14.026, de 2020)

II - garantir o cumprimento das **condições e metas estabelecidas nos contratos de prestação de serviços e nos planos municipais** ou de prestação regionalizada de saneamento básico; (Redação pela Lei nº 14.026, de 2020)

III - prevenir e reprimir o abuso do poder econômico, ressalvada a competência dos órgãos integrantes do Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência; e (Redação pela Lei nº 14.026, de 2020)

IV - definir tarifas que assegurem tanto o equilíbrio econômico-financeiro dos contratos quanto a modicidade tarifária, por mecanismos que gerem eficiência e eficácia dos serviços e que permitam o compartilhamento dos ganhos de produtividade com os usuários. (Redação pela Lei nº 14.026, de 2020)

O Contrato de Concessão nº 36/2022, celebrado entre as partes deste processo, prevê um mecanismo de solução de controvérsias em que podem submeter *“qualquer controvérsia relativa ao CONTRATO”* à entidade reguladora, para que esta a solucione na esfera administrativa em até 90 dias (cláusula 51.1). Se as partes não concordarem com a solução dada pela entidade reguladora, podem recorrer à arbitragem (cláusula 51.2).

Pois bem, trata-se de divergência entre as partes em que o Município pede a suspensão da cobrança da tarifa mínima nas unidades usuárias que ainda não estão hidrometradas, com fundamento no § 2º do art. 8º de Lei Municipal nº 564/2015. Como o pedido principal, neste procedimento, é a suspensão da cobrança da *“tarifa mínima”* que foi prevista no contrato, nos imóveis ainda não hidrometrados e, considerando as possíveis consequências, entre elas, o possível desequilíbrio contratual e posterior revisão tarifária, constata-se que esta entidade reguladora é competente para decidir a controvérsia suscitada.

No entanto, deve ficar claro às partes que cabe à AMAE, no exercício da atividade de regulação dos serviços de saneamento básico, a *“interpretação e a fixação de critérios para fiel execução dos contratos, dos serviços e para a correta administração de subsídios”*, conforme inteligência do § 2º do art. 25 da Lei Federal nº 11.445/2007. Dessa forma, a AMAE não se imiscuirá na função das partes para suprir lacunas do contrato.

2.2 Antecipação de hidrometração e Decreto do Executivo

Antes de adentrar à análise do requerimento do Município é imperioso mencionar a realidade fática atual, em que houve modificação do Contrato e Concessão por meio do 1º Termo

Aditivo ao Contrato de Concessão², para antecipar cem por cento da hidrometração até o final do primeiro ano de contrato, ou seja, até 16/08/2023. Logo, se deferido o pedido de suspensão da cobrança de consumo mínimo em imóveis ainda não hidrometrados, o seu efeito prático deve ser mínimo e atender pouquíssimos usuários, visto que faltam apenas 22 dias para o termo do primeiro ano.

Outro fato importante é que o atual chefe do Poder Executivo municipal editou o Decreto nº 720/2023 estabelecendo a cobrança por medição real dos serviços de água e esgoto nas unidades que tenham hidrômetro. Já nas unidades não dotadas de hidrômetro, nos termos do art. 2º, *“deverão proceder com o pagamento do consumo mínimo, incluindo os 03 (três) meses de medição educativa prevista contratualmente.”* Desse art. 2º, se infere que o titular optou por não suspender a cobrança do consumo mínimo em unidades não hidrometradas, respeitando o contrato assinado.

Por fim, o referido decreto autoriza a contratação de equipe técnica para estudo e avaliação da consumação mínima, bem como da tarifa de manutenção e alteração do caderno de encargos.

2.3 Previsão do consumo mínimo no Contrato de Concessão 36/2022

Os custos para a existência, o funcionamento e a disponibilização dos serviços públicos de abastecimento de água e de esgotamento sanitário ao usuário final, bem como, os investimentos para melhorias ou ampliação dos sistemas são mantidos com valores advindos da tarifa. Por isto, há a previsão do inc. IV do art. 30 da Lei Federal nº 11445/2007:

Art. 30. Observado o disposto no art. 29 desta Lei, a estrutura de remuneração e de cobrança dos serviços públicos de saneamento básico considerará os seguintes fatores: [\(Redação pela Lei nº 14.026, de 2020\)](#)”

...

“IV - custo mínimo necessário para disponibilidade do serviço em quantidade e qualidade adequadas; “

No mesmo sentido o artigo 45 da Lei Federal 11.445/2007 estabelece que as edificações permanentes urbanas conectadas às redes públicas de abastecimento de água e de esgotamento sanitário disponíveis estão *“sujeitas ao pagamento de taxas, tarifas e outros preços públicos decorrentes da disponibilização e da manutenção da infraestrutura e do uso desses serviços”* .

² Aditivo contratual oriundo de acordo formalizado no Processo 10497/2023, que tramitou na AMAE.

Motivo pelo qual, o requerimento do titular dos serviços para que haja a suspensão da cobrança da tarifa mínima nos endereços que ainda não foram hidrometrados, sob o fundamento de previsão contida no § 2º do art. 8º da Lei Municipal nº 564/2015, deve ser analisado com parcimônia de forma a não ferir a legislação federal, visto que a **Constituição Federal estabelece como competência da União instituir diretrizes para saneamento básico (inc. XX, art. 22 da CF)**. Sendo que a Lei Federal nº 11.445/2007 é justamente a norma que estabelece **diretrizes nacionais para o saneamento básico**.

O Contrato de Concessão nº 36/2022 prevê a remuneração dos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário, prestados pela concessionária, por meio de tarifa a ser paga diretamente pelo usuário dos serviços:

“11.11.1 A CONCESSIONÁRIA iniciará a prestação dos SERVIÇOS DE ÁGUA E ESGOTO e dos SERVIÇOS COMPLEMENTARES DE ÁGUA E ESGOTO, fazendo jus à cobrança e ao recebimento das TARIFAS DE ÁGUA E ESGOTO e dos PREÇOS PÚBLICOS, de acordo com as disposições deste instrumento, especialmente, no disposto na Cláusula 22;”

Já na cláusula 22.1.22, sobre tarifas e sistema de cobrança, o contrato de concessão dispõe que a partir do **quarto mês**, a contar da data de emissão da ordem de serviço³, inicia a **“cobrança da tarifa corresponde ao consumo mínimo de todos os USUÁRIOS cadastrados, conforme estrutura tarifária constante do Anexo III deste CONTRATO”⁴**.

O anexo III do Contrato de Concessão é a Estrutura Tarifária dos serviços, após aplicação do multiplicador K, ofertado na proposta comercial da licitante vencedora. Por sua vez, esta estrutura tarifária deve ser retirada das Diretrizes para Elaboração da Proposta Comercial (anexo V do edital)⁵. Como se vê na imagem abaixo, o item 1 do Anexo V do Edital prevê: **“Para a cobrança das TARIFAS DE ÁGUA E ESGOTO, o consumo mínimo faturado dos USUÁRIOS será de 15 m³ (quinze metros cúbicos).”**

³ A emissão da ordem de serviço ocorreu no dia 16/08/2022.

⁴ Observe que o Anexo III do Contrato de Concessão, como consta na cláusula 2, deveria ser a **“Estrutura Tarifária dos SERVIÇOS, aplicado o multiplicador K ofertado na PROPOSTA COMERCIAL da LICITANTE VENCEDORA”**, no entanto, não foi assinado pelas partes quando da formalização da concessão. Ainda assim, o conteúdo do referido anexo III (da concessão) deve ser considerado válido pois é composto do conteúdo do anexo V, do edital, com o multiplicador “K” constante na proposta (0,9269).

⁵ Necessário reforçar que o Edital e seus anexos são anexos do Contrato de Concessão (ver cláusula 2.1.1, deste).



ESTADO DE GOIÁS Prefeitura Municipal de São Simão

TABELA 1 – ESTRUTURA TARIFÁRIA

A estrutura tarifária a ser considerada como base e sobre a qual incidirá o Multiplicador K a ser apresentado pelas LICITANTES em suas PROPOSTAS COMERCIAIS é a seguinte:

Estrutura Tarifária	Faixa de Consumo de Água (m ³ /mês)	Água (R\$/m ³)	Esgoto (R\$/m ³)	RSD (Tarifa Base)	RPU (R\$/T)
Residencial Social	0 a 15	1,65	1,32	1,18 (observado o Fator de Uso)	
Residencial 1	0 a 15	3,48	2,78		
Residencial 2	>15 a 30	4,80	3,84		
Residencial 3	>30 a 50	6,57	5,26		
Residencial 4	>50	7,95	6,36		
Público 1	0 a 15	6,17	4,94		
Público 2	>15	6,98	5,58		
Comercial 1	0 a 15	6,98	5,58		
Comercial 2	>15	7,95	6,36		
Industrial 1	0 a 15	6,98	5,58		
Industrial 2	>15	7,95	6,36		
Usuário Público Especial					

1. Para a cobrança das TARIFAS DE ÁGUA E ESGOTO, o consumo mínimo faturado dos USUÁRIOS será de 15 m³ (quinze metros cúbicos).

Assim, o contrato estabeleceu um consumo mínimo⁶ a ser faturado mensalmente em cada imóvel. Também o Anexo X do edital, quer seja, o Plano de Negócios Referencial, elenca na introdução que “apresenta as premissas, dados e informações considerados e utilizados na modelagem da CONCESSÃO para a prestação dos SERVIÇOS DE ÁGUA E ESGOTO e dos SERVIÇOS DE MANEJO DE RESÍDUOS.” (pág. 1)

Por sua vez, o mesmo Plano de Negócios Referencial, no título 9. Projeção Receitas Operacionais explica a dinâmica da cobrança inicial do Contrato de Concessão:

“Para o escopo de água e esgoto, foi considerado um prazo de 3 meses a contar da emissão da ORDEM DE SERVIÇO para a CONCESSIONÁRIA realizar ou atualizar o cadastro de USUÁRIOS. Após esse período, **passará a ser cobrada das economias em que já existe a prestação dos SERVIÇOS DE ÁGUA E ESGOTO uma tarifa mínima, equivalente ao consumo de 15 m³ referente à categoria na qual o USUÁRIO se enquadra.**”

⁶ Insta esclarecer que a terminologia adotada pelas partes como “tarifa mínima” corresponde à expressão “consumo mínimo”, indicada no Contrato de Concessão, ainda que o cerne seja diferente.

Considera-se que a tarifa por volume de água efetivamente consumido será iniciada à medida em que os hidrômetros forem instalados nas economias (respeitado o prazo de 3 meses de envio de fatura apenas com a medição informativa, sem a efetiva cobrança de acordo com o volume medido), não se aguardando, para o início de tal cobrança (por volume), que a hidrometração seja finalizada em 100% das economias.” (pág. 33)

Diante disso conclui que realmente houve a fixação de cobrança consumo mínimo ou tarifa mínima para custeio dos custos dos serviços.

2.4 Suspensão da cobrança

Assim dispõe o § 2º do art. 8º da Lei Municipal nº 564/2015, que foi fundamento ao pedido de suspensão da cobrança:

“Art. 8º - Excetuados os casos previstos no regulamento desta Lei e conforme norma do órgão ou entidade de regulação, **toda edificação permanente urbana deverá ser conectada à rede pública de abastecimento de água nos logradouros em que o serviço esteja disponível.**

...

§2º - Salvo as situações excepcionais, disciplinadas pelo regulamento desta Lei e pelas normas administrativas de regulação, **todas as ligações prediais de água deverão ser dotadas de hidrômetros**, para controle do consumo e para cálculo da cobrança, inclusive do serviço de esgotamento sanitário.”

O *caput* citado acima estabelece a obrigação de que todos os imóveis (edificação permanente) urbanos se conectem à rede pública de abastecimento de água, quando disponível. Já o § 2º estabelece que todas as ligações prediais de água devem ser dotadas de hidrômetros, para “controle do consumo e para cálculo de cobrança, inclusive de esgotamento sanitário”.

Assim, *caput* e parágrafo citados fixam duas obrigações aos usuários dos serviços e não uma condição impeditiva para cobrança da tarifa dos usuários conectados à rede pública de água.

De outra forma não pode ser interpretado, já que em outros artigos, da mesma lei municipal (564/2015), constam questões como sustentabilidade econômico financeira, custo mínimo para disponibilidade dos serviços e até a cobrança em ligações residenciais **sem hidrômetro**, como se vê abaixo:

“Art. 38 – Os serviços públicos de saneamento básico **terão sua sustentabilidade econômico financeira assegurada**, sempre que possível, mediante remuneração que permita a recuperação dos custos econômicos dos serviços prestados em regime de eficiência.

....

§ 3º O sistema de remuneração e de cobrança dos serviços poderá levar em consideração os seguintes fatores:

...

III - custo mínimo necessário para disponibilidade do serviço em quantidade e qualidade adequadas;

...

Art. 39 - Os serviços de abastecimento de água e de esgotamento sanitários **serão remunerados mediante a cobrança de:**

I - tarifas, pela prestação dos serviços de fornecimento de Água e de Coleta e Tratamento de Esgotos, **para os imóveis ligados às respectivas redes públicas e em situação ativa**, que poderão ser estabelecidas para cada um dos serviços ou para ambos conjuntamente;

...

§3º - **As tarifas de fornecimento de água para ligações residenciais sem hidrômetro serão fixadas com base:**

I - em **quantidade mínima de consumo** ou de utilização do serviço para o atendimento das necessidades sanitárias básicas dos usuários de menor renda: ou

II - **em volume presumido** contratado nos demais casos.

Art. 40 - As tarifas pela prestação dos serviços de esgotamento sanitário serão calculadas com base no volume de água fornecido pelo sistema público, **inclusive nos casos de ligações sem hidrômetros**, acrescido do volume de água medido ou estimado proveniente de solução individual, se existente....”

Como visto, não faz sentido interpretar o § 2º do art. 8º da Lei Municipal nº 564/2015 como proibição à cobrança de consumo mínimo nos imóveis que estão ligados à rede pública de abastecimento de água e ainda não hidrometrados, por existirem regras na própria lei sobre a cobrança de tarifas nos casos de ligações sem hidrômetros (art. 39 e art. 40).

Diante do exposto, a previsão de cobrança de valores de consumo mínimo nas unidades usuárias ativas e não hidrometradas decorre do Contrato de Concessão e anexos mencionados. E, esta entidade reguladora entende não ser possível a suspensão da cobrança da



tarifa mínima sob o argumento de aplicação do § 2º do art. 8º da Lei Municipal nº 564/2015, visto que não existir proibição de cobrança no dispositivo.

Por fim, ressalta a importância de que alterações contratuais quanto à cobrança de tarifas, mudança de estrutura tarifária sejam realizadas após estudos econômico financeiros que subsidiem as partes para uma decisão adequada e que não provoquem prejuízos ao serviço e à população.

Caso haja discordância pelas partes com a solução dada pela entidade reguladora, podem recorrer à arbitragem conforme estabelece a cláusula 51.2.

Rio Verde –GO, 25 de julho de 2023.

Keila M. Vieira
PRESIDENTE INTERINA DA AMAE
Dec. 1337