Praça dos Girassóis, Esplanada das Secretarias
Palmas – Tocantins – CEP: 77. 001-002
Tel: +55 63 3212-4599
www.atr.to.gov.br

SGD: 2021/38999/005246

NOTA TÉCNICA – 01/2021/GABPRES/ATR

Considerando a publicação da Lei nº 3.801, de 16 de julho de 2021, que proíbe a cobrança de tarifa mínima ou assinatura básica pelas concessionárias de água, primeiramente é necessário estabelecer que o termo "tarifa mínima" denomina-se tecnicamente como tarifa operacional básica, uma vez que se refere aos custos de disponibilização e de manutenção da infraestrutura e do uso do serviço de água potável e esgotamento sanitário.

Entendido o termo de referência técnica, no que tange a ilegalidade do ato legislativo, destaca-se que a exclusão da tarifa operacional básica (tarifa mínima) viola a competência da União Federal para a fixação de normas federais de saneamento básico (Lei Federal nº 11.445/2007).

No caso do saneamento básico, no que diz respeito à competência legislativa, tem-se que a competência para regular o saneamento básico é concorrente entre União, Estados (art. 24, VI, CF) e Municípios (art. 31, CF), de modo que a União edita as normas gerais (arts. 21, XX, e 24, §1º, CF), e os Estados e Municípios podem complementar tal regulamentação (arts. 24, §2º, e 30, I e II, CF).

Exercendo a competência para ditar as diretrizes gerais sobre saneamento básico, a União promulgou a Lei Federal nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007. Diante desse quadro normativo federal, os Estados e Municípios têm que exercer as suas competências legislativas de maneira compatível com essas diretrizes gerais, sob pena de invasão das competências da União, ou seja, mesmo que os Estados, Distrito Federal e Municípios tenham a competência complementar, estão obrigados a respeitar as diretrizes gerais da Lei Federal nº 11.445/2007.

Cumpre, pois, situar que a Lei Federal nº 11.445/2007 dispõe acerca da diretriz geral para a tarifa operacional básica (tarifa mínima) especificadamente no artigo 45, que assevera: "As edificações permanentes urbanas serão conectadas às redes públicas de abastecimento de água e de esgotamento sanitário disponíveis e **sujeitas ao pagamento de taxas, tarifas e outros preços públicos decorrentes da disponibilização e da manutenção da infraestrutura e do uso desses serviços**" (grifo nosso).

Acrescenta-se, também, que o art. 29 da Lei Federal nº 11.445/07 determina que os serviços públicos de saneamento básico têm que ser estruturados de modo **a manter a sustentabilidade financeira da concessão, estabelecendo, portanto, que a tarifa não pode ser fixada sem os devidos subsídios técnicos**, por puro ímpeto legislativo. Ainda neste campo, o inciso IV, do artigo 30, assegura que a estrutura de remuneração e de cobrança dos serviços públicos de saneamento básico considere **o custo mínimo necessário para a disponibilidade do serviço em quantidade e qualidade adequadas**.

Praça dos Girassóis, Esplanada das Secretarias
Palmas – Tocantins – CEP: 77. 001-002
Tel: +55 63 3212-4599
www.atr.to.gov.br

Nesse sentido, a Fundace simulou, a pedido da ATR, os impactos da proibição de cobrança de tarifa mínima nos municípios atualmente atendidos pela BRK Ambiental/Saneatins, obtendo os resultados apresentados abaixo, que serão explicados a seguir:

Variação percentual necessária para o reequilíbrio do contrato

	Estrutura tarifária vigente	Estrutura tarifária proposta
Com "consumo mínimo"	6,76 + 4x 4,80	**6,76 + 4x 5,34**
Sem "consumo mínimo"	6,76 + 4x 11,34	6,76 + 4x 7,63

Fonte: elaboração própria, com informações do Modelo de Revisão Tarifária - ATR FUNDACE v19.

Atualmente, para o reequilíbrio dos contratos, considerando também os investimentos necessários para o cumprimento das metas contratuais, foi calculada a necessidade de ajuste de 22,07%. Entretanto, para suavizar o impacto aos consumidores e incentivar o alcance de metas pela prestadora, a ATR optou pelo reequilíbrio através da aplicação de uma parcela inicial de 6,76% e o restante dividido em quatro parcelas iguais, que serão aplicadas com o alcance de metas de esgotamento sanitário.

Adicionalmente, para incentivar o consumo consciente de água, está em Consulta Pública a alteração da estrutura tarifária, com **redução do consumo mínimo** das categorias residencial, residencial social e comercial, o que, na prática, é o componente fixo nas faturas dos consumidores.

É importante esclarecer que eventual impossibilidade de cobrança da "tarifa mínima" significa frustração na receita da prestadora de serviços. Como a receita estimada é uma das variáveis consideradas no cálculo e definição da tarifa, é evidente que uma mudança em tal premissa resulta na necessidade de ajustes, que foram apresentados na tabela acima.

Na versão atual do modelo, considerando a alteração proposta para a estrutura tarifária, o reequilíbrio contratual calculado foi dividido em uma parcela inicial de **6,76% em 2021 e quatro parcelas de 5,34%**[1], que serão aplicadas apenas a partir do cumprimento de metas de esgotamento sanitário.

Nesse contexto, **a impossibilidade de cobrança da "tarifa mínima"**, prevista inicialmente no modelo, mantendo a parcela inicial de 6,76% em 2021, **significa um aumento nas quatro parcelas seguintes, que passam a 7,63%.** Em outro cenário, sem alteração na estrutura tarifária vigente (na qual a tarifa mínima corresponde ao consumo de 10m³ nas categorias residencial, residencial social e comercial), a impossibilidade de cobrança da "tarifa mínima" eleva ainda mais as parcelas adicionais, chegando ao valor inicial de 6,76% em 2021 **e quatro parcelas de 11,34%**.

Ressalta-se que essas estimativas são valores preliminares, visto que os definitivos só serão apurados após a conclusão da Consulta Pública Nº 01/2021, cujo objeto é a revisão tarifária dos

[1] A diferença do valor apresentado na Consulta Pública Nº 01/2021 corresponde a aprimoramentos que estão sendo feitos ao modelo.

Praça dos Girassóis, Esplanada das Secretarias
Palmas – Tocantins – CEP: 77. 001-002
Tel: +55 63 3212-4599
www.atr.to.gov.br

serviços de água e esgotamento sanitário nos municípios atendidos pela BRK Ambiental/Saneatins. Ainda assim, com tais valores, fica evidente que a medida não beneficiará os consumidores. Na verdade, o que ocorre é a necessidade de um incremento ainda maior que o inicialmente previsto às tarifas, para compensar a frustração de receita em relação às projeções originais.

Adicionalmente, é importante reforçar que a cobrança de valor equivalente a um consumo mínimo para os serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário é prática largamente exercida em diversos estados e municípios. Entretanto, em alguns casos, esse valor tem sido **substituído** pela cobrança de outro componente fixo na tarifa. É o caso, por exemplo, da CASAN (Santa Catarina)[2], que em 2020 trocou a cobrança do consumo mínimo de 10 metros cúbicos (R$ 45,19) por uma tarifa pela disponibilidade do serviço, no valor de R$ 29,49. Já a CORSAN (Rio Grande do Sul)[3], nos municípios regulados pela AGERGS, pratica o valor fixo de R$ 30,14 para a categoria Residencial, identificado na estrutura tarifária como "serviço básico". Outro exemplo é a CAESB (Distrito Federal) em que a ADASA substituiu a cobrança do consumo mínimo por uma tarifa bipartida, na qual o componente fixo chegava ao valor de R$ 21,00 para as categorias Comercial, Industrial e Pública. Ressalta-se que além do componente fixo, a fatura tem uma parte variável que corresponde aos valores cobrados por metro cúbico consumido.

Portanto, fica claro que a eventual extinção da cobrança de valor equivalente a um consumo mínimo **exige** que esses valores sejam incorporados, de outra forma, à arrecadação do prestador de serviços, para garantir a viabilidade da operação.

No caso dos contratos de concessão regulados pela ATR, em que a ATS é a prestadora de serviços de saneamento básico, atualmente, esta Agência não dispõe das informações necessárias para analisar o impacto econômico-financeiro da medida.

Ademais, verifica-se que a Lei Nº 3.801/21 aprovada pela Assembleia Legislativa possui vício de iniciativa, nos termos do art. 27, §1º, II, "b", da Constituição do Estado do Tocantins, razão essa que motivou o veto do governador, por meio da Mensagem n° 28 de 25 de julho de 2018. Assunto análogo já possui, inclusive, decisão constante no processo judicial nº 0016113-12.2017.827.0000 do Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins, que declarou a lei inconstitucional.

Ainda, a jurisprudência do Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins segue pacífica neste sentido, veja:

> ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE. DECRETO LEGISLATIVO Nº 163/2016. SUSPENSÃO DOS EFEITOS DA RESOLUÇÃO ART. Nº 001/2016. VÍCIO FORMAL E MATERIAL. PROCESSO LEGISLATIVO. INICIATIVA. COMPETÊNCIA. PODER EXECUTIVO MUNICIPAL. SERVIÇO PÚBLICO.

[2] Fonte: https://g1.globo.com/sc/santa-catarina/noticia/2020/02/27/casan-deixa-de-cobrar-consumo-minimo-de-agua-e-aplica-novas-tarifas-a-partir-de-marco.ghtml

[3] Fonte: https://www.corsan.com.br/sistematarifario

Praça dos Girassóis, Esplanada das Secretarias
Palmas – Tocantins – CEP: 77. 001-002
Tel: +55 63 3212-4599
www.atr.to.gov.br

> SEPARAÇÃO DOS PODERES. SUSPENSÃO. EFEITO EX TUNC. LIMINAR CONCEDIDA E REFERENDADA. 1. O princípio constitucional da reserva de administração impede a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva competência administrativa do Poder Executivo. 2. Verificada a invasão na esfera de competência do Poder Executivo ao normatizar matéria afeta a serviço público, in casu, a alteração da competência para administrar a fixação de tarifas, repasses inflacionários e a ADI n° 0016113- 12.2017.827.000 com definição dos percentuais de correção das tarifas da Companhia de Saneamento Básico do Tocantins, o que estaria a **violar o princípio constitucional da separação dos poderes, consubstanciado em vício de iniciativa e invasão de competência da esfera do Poder Executivo Municipal**, marcada por perversão ao processo legislativo, **afronta a ato jurídico perfeito e a direito adquirido, bem ainda, ao equilíbrio econômico-financeiro dos contratos de concessão e violação à competência da União Federal para a fixação de normas gerais de saneamento básico (Lei nº 11.445/2007)**. 3. Suspensão, com efeitos ex tunc, do Decreto legislativo nº 163/2016. 4. Liminar concedida e referendada. No tocante à alegada ofensa à "vedação constitucional à retroatividade" consubstanciada na violação do art. 1º, § 2º, art. 57 e art. 99, e à **"preservação do equilíbrio econômico-financeiro da concessão"**, por ofensa ao art. 107, todos da Constituição do Estado do Tocantins melhor sorte não há. (AI nº 0015135-69.2016.827.0000, TJTO, Pleno, Rel. Juiz Zacarias Leonardo, j. 15/12/2016). (grifo nosso)

Finalmente, reforça a ocorrência de vício de iniciativa, de ordem formal, porquanto apresentado o Projeto de Lei que originou a Lei nº Nº 3.801/21 por Parlamentar Estadual, quando reservada à iniciativa privativa do Poder Executivo, além do que os dispositivos impugnados implicam em desequilíbrio do contrato de concessão dos serviços de esgotamento sanitário, retirando a competência técnica delegada à ATR, o que afronta o princípio da reserva da administração da separação dos Poderes.

Praça dos Girassóis, Esplanada das Secretarias
Palmas – Tocantins – CEP: 77. 001-002
Tel: +55 63 3212-4599
www.atr.to.gov.br

MARIETTA STRANG
Gerente de Regulação do Saneamento
Agência Tocantinense de Regulação, Controle e de Fiscalização
de Serviços Públicos do Estado do Tocantins

LUCIANA RESENDE
Assessora Jurídica
Agência Tocantinense de Regulação, Controle e de Fiscalização
de Serviços Públicos do Estado do Tocantins

EDSON CABRAL DE OLIVEIRA
Presidente
Agência Tocantinense de Regulação, Controle e de Fiscalização
de Serviços Públicos do Estado do Tocantins