

LÍVIA REGINA BAPTISTA GAMBOGE REIS

**ASPECTOS JURÍDICO-INSTITUCIONAIS DA REGULAÇÃO DOS SERVIÇOS DE
ABASTECIMENTO DE ÁGUA POTÁVEL E DE ESGOTAMENTO SANITÁRIO
FACE À LEI NACIONAL DE SANEAMENTO BÁSICO**

Trabalho de Conclusão do Curso de Pós-
Graduação a distância do Instituto de Direito
Público, apresentado por meio de Artigo em
Direito do Saneamento
Prof. Orientador: Salomão Taumaturgo
Marques

**BRASÍLIA,
ABRIL DE 2016**

ASPECTOS JURÍDICO-INSTITUCIONAIS DA REGULAÇÃO DOS SERVIÇOS DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA POTÁVEL E DE ESGOTAMENTO SANITÁRIO FACE À LEI NACIONAL DE SANEAMENTO BÁSICO

Lívia Regina Baptista Gamboge Reis

Advogada, graduada em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC Minas), especialista em Direito Urbanístico pela PUC Minas.

SUMÁRIO: Introdução; 1 Regulação; 1.1 Conceito; 2 Instrumentos Regulatórios; 3 A Lei Federal nº 11.445/2007; 4 A prestação do serviço de abastecimento de água potável e de esgotamento sanitário perante a Regulação; 4.1 O enquadramento do abastecimento de água potável e de esgotamento sanitário como serviços públicos; 4.2 O Papel da Regulação; 4.3 Estudo de caso relativo à aplicação da Regulação; 5 Conclusão. Anexo I. Anexo II. Referências.

RESUMO

O presente artigo procurou descrever a trajetória do marco regulatório do saneamento básico, no que tange especificamente os serviços de abastecimento de água e de esgotamento sanitário, instituído pela Lei Federal nº 11.445/07. Após contextualizar historicamente a atuação do Estado brasileiro no setor de saneamento básico em paralelo à evolução da noção de serviços públicos no Direito Administrativo, pretende-se abordar como a atividade regulatória estatal configura e dá sentido à mencionada Lei. Com o advento do novo marco legal (Lei nº 11.445/07), foi apontada a regulação técnica para a efetivação das políticas públicas voltadas para o setor, rumo à universalização do acesso. É investigado o regime jurídico da regulação dos serviços de abastecimento de água e de esgotamento sanitário. Nesse panorama, passa a se discorrer acerca da aplicação de potenciais instrumentos normativo-regulatórios e de sua essencialidade para um melhor ordenamento do setor, com vistas a possibilitar a universalização desses serviços.

Palavras-chave: Serviços públicos. Saneamento. Lei Federal nº 11.445/07. Regulação.

ABSTRACT

This article aims to describe the evolution of sanitation's regulatory framework established by the Federal Law No. 11.445/07, particularly regarding water supply and sewage services. After contextualizing the performance of the Brazilian government towards sanitation in parallel with the evolution of the notion of public services in Administrative Law, this paper intends to address how the government's regulatory activity gives meaning to the mentioned Law. The advent of the new legal framework (Law No. 11.445/07) brought about the importance of technical regulation for the effectiveness of public policies targeting the sanitation sector, towards universal access. This article also investigates the legal framework for regulation of water supply and sewage services. In this scenario, this paper discusses the application of potential normative-regulatory instruments and their essentiality for a better planning of the sector, in order to enable the universalization of such services.

Key-words: Public services. Sanitation. Water supply. Sewage. Federal Law no. 11.445/07. Regulation.

INTRODUÇÃO

Conforme dados históricos, o serviço público iniciou-se oficial e juridicamente na França, no início do século XIX e final do século XX. Contudo, uma primeira noção de serviço público é originária da Grécia antiga, ainda que em moldes consideravelmente distintos dos hoje defendidos e sustentados pelos estudiosos do tema. Conforme mencionado por Monica Spezia Justen na obra *A noção de serviço público no direito europeu*, este serviço “era prestado pelos detentores de grandes fortunas em forma de imposição honrosa, e não pelo poder organizado em forma de estado”¹

Já no Brasil, o serviço público teve sua origem no ano de 1808 a partir da chegada da Família Real Portuguesa, que percebe a importância do trabalho administrativo diante da necessária promoção do desenvolvimento da colônia na qual se instalou.

¹ JUSTEN, Monica Spezia. *A noção de serviço público no direito europeu*. São Paulo: Dialética, 2003.

Posteriormente à proclamação da República, o funcionalismo ganhou destaque, colaborando direta e indiretamente com a administração, executando ações que acarretaram movimentação e estímulo dos serviços básicos e essenciais de que necessitam os cidadãos em suas relações sociais com o Estado. Contudo, tais serviços não eram objetos de regulamentação nem legislação específica.

A despeito da prestação de serviços públicos pelos entes governamentais se fazer presente desde o período imperial, tal matéria ganhou ampla regulamentação jurídica apenas com a promulgação da Constituição Cidadã, em 5 de outubro de 1988.

Os últimos vinte anos, aproximadamente, foram profícuos no sentido de imprimir alterações na disciplina jurídico-normativa dos serviços públicos. Em 1995 foram publicadas as Leis Federais nº 8.987² e nº 9.074³, dispendo sobre o regime de concessões e permissões da prestação de serviços públicos, previsto no artigo 175 da Constituição da República⁴. Posteriormente, advieram diversas normas criando agências reguladoras, com o fim de cuidar de setores específicos, disciplinando a forma de atuação e de interação entre os agentes privados e formulando parâmetros para a prestação de tais serviços, inclusive quando esses são prestados por entes públicos. Essa presença foi notoriamente expressiva na prestação dos serviços de telefonia, de fornecimento de energia elétrica, de transportes terrestres e de aviação civil.

Mais tarde outras áreas de atuação típicas do Poder Público na prestação de serviços públicos, bem como seus respectivos órgãos, passaram a ser objeto da atuação de órgãos reguladores – dentre eles, por exemplo, aqueles cujas prestações se dão no âmbito dos serviços de saneamento básico. No atinente aos

² BRASIL. Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995. Dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no art. 175 da Constituição Federal, e dá outras providências. Brasília, DF: 1995. Online. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8987compilada.htm>. Acesso em: ago. 2015.

³ BRASIL. Lei nº 9.074, de 7 de julho de 1995. Estabelece normas para outorga e prorrogações das concessões e permissões de serviços públicos e dá outras providências. Brasília, DF: 1995. Online. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9074cons.htm>. Acesso em: ago. 2015.

⁴ BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: 1988. Online. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: ago. 2015.

serviços abrangidos pelo conceito de saneamento básico, é válido salientar que a sua regulação, mediante disciplina específica, decorre principalmente, com a edição da Lei Federal nº 11.445, de 2007 – Lei Nacional de Saneamento Básico (LNSB)⁵. A referida Lei dedica um capítulo inteiro à regulação, definindo seus princípios reitores e objetivos, e atribuindo ao órgão regulador específico a tarefa de editar normas nas dimensões técnica, econômica e social da prestação dos serviços afins.

Nesse contexto, faz-se nítida a assunção de um novo papel pelo ente estatal – não mais aquele de prestador direto dos serviços públicos ou de partícipe da atividade econômica, mas de organizador e regulador dessas atividades. É nessa égide que cabe falarmos de *regulação*.

O presente artigo tem como ponto de partida uma concepção sobre o Direito Regulatório, e sob essa perspectiva de regulação que analisaremos os serviços de abastecimento de água potável e de esgotamento sanitário, nos termos da Lei Federal nº 11.445/07. Para tal, inicialmente será realizada uma breve explanação sobre a política de saneamento básico brasileira e o seu marco legal (Lei Federal nº 11.445/07). Em seguida caberá a qualificação de tais serviços como público, o que o sujeita a um regime específico, para então adentrar a seara da regulação.

1 REGULAÇÃO

1.1 CONCEITO

Conforme ensina Ferreira⁶ a identificação do significado específico do termo *regulação*, no Direito Brasileiro, encontra

obstáculos provindos de diferentes causas, e que levam a um emprego diversificado, muitas vezes impreciso, do vocábulo; causas, dentre as quais se acham a própria origem etimológica latina e sua

⁵ BRASIL. Lei nº 11.445, de 05 de janeiro de 2007. Estabelece diretrizes nacionais para o saneamento básico; altera as leis nºs 6.766, de 19 de dezembro de 1979, 8.036, de 11 de maio de 1990, 8.666, de 21 de junho de 1993, 8.987, de 13 de fevereiro de 1995; revoga a Lei nº 6.528, de 11 de maio de 1978; e dá outras providências. Brasília, DF: 2007. *Online*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2007-2010/2007/lei/l11445.htm>. Acesso em: ago. 2015.

⁶ FERREIRA, Sérgio de Andréa. O direito regulatório da propriedade privada. *In*, DIAS, Maria Teresa Fonseca *et al* (Coord). *Estado e propriedade: estudos em homenagem à professora Maria Coeli Simões Pires*. Belo Horizonte: Fórum, 2015. P. 21-34.

consequente cognação como regra, com regulamentar, com regularizar, além de serem homônimos, homófonos e homógrafos, o verbo e o adjetivo regular.

E é o mesmo autor, no seu paradigmático ensaio, complementa:

o verbo regular é oriundo do latim *regulare*, dirigir, dispor, ordena; o qualificativo deriva do correspondente latino, *regularis*, e, relativo a cânone, regra de direito eclesiástico. Indica que a origem comum é regula, régua, tala, barra, de pedreiro ou carpinteiro, para aferir ou tornar reta uma superfície; e que, por sua vez, deriva do radical de *rego, is, rectum, regere*, dirigir, guiar, conduzir, governar. Desse modo, entende que o significado mais amplo de regular é o de dispor, isto é, colocar em certa ordem, estabelecer normas procedimentais e comportamentais, mas também de decidir, administrar, dar distinção, o que já tem um sentido não mais normativo, mas peculiar.

A Constituição Federal Brasileira e as ementas legais empregam, em geral, a expressão dispor, no sentido normativo. Esclarece igualmente que a denotação da regulação está no fato de que ela tem, como destinatários, os particulares, adstritos ao cumprimento de suas regras.

Em face do princípio da legalidade, esse poder há de ser precisamente normatizado, para que possa ser exercido pela Administração Pública. Salienta também que a regulação é necessária, porque, sob a égide da Lei, material e formal, cabe a complementação do conteúdo das regras legais, de modo que os sujeitos, públicos e privados, possam atuar, no seu inter-relacionamento nos espaços comunitários. E por fim, menciona que regulação não se manifesta, apenas, conforme já referido, por intermédio de atos normativos, mas também necessariamente, por atos de realização, concretização do Direito.⁷

Já segundo Britto⁸, a regulação consiste num quadro de ação para a gestão de serviços que envolvem funções de planejamento, regulamentação/normatização, fiscalização e controle de sistemas, como também na criação de ferramentas fiscais e financeiras que viabilizam maior equidade.

⁷ Ibidem.

⁸ BRITTO, A.L.N.P. **A Regulação dos serviços de saneamento no Brasil: perspectiva histórica, contexto atual e novas exigências de uma regulação pública.** In: Encontro Nacional da ANPUR, 9, 2001, Rio de Janeiro. Anais, p. 1080-93. Rio de Janeiro: ANPUR, 2001.

2 INSTRUMENTOS REGULATÓRIOS

Pires e Piccinini⁹ apontam que, para a eficiência da regulação, é recomendável que se disponha de instrumentos diversos, como a existência de agências independentes, situação que se vincula tanto à independência ao governo quanto aos demais agentes do setor. Assim, o regulador é capaz de cumprir sua função de assegurar o bem-estar dos consumidores, além de ter autoridade suficiente para arbitrar conflitos entre os atores do setor. Nesse sentido, é desejável que o regulador disponha de autonomia financeira da agência, o que é possível apenas em caso de suas receitas serem constituídas de recursos próprios, advindos geralmente da outorga de concessões e de tributos pela fiscalização dos serviços das firmas reguladas. Para a garantia de sua independência, fazem-se necessárias também: a estabilidade de seus dirigentes para que possam viabilizar a implantação das diretrizes da missão regulatória; a especialização técnica de seus componentes com vistas à maior redução possível das assimetrias de informação pró-produtores e os riscos de captura, garantindo a legitimidade de sua função; e a transparência por meio de variedade de canais de comunicação com seus consumidores e órgãos de representação, lançando mão, inclusive, de elaboração de consultas e audiências públicas prévias às tomadas de decisões, bem como a publicação dos documentos para apreciação das partes interessadas.

Também, é fundamental instrumento regulatório o controle de entrada e saída do mercado, sendo a implantação de barreiras institucionais a esses fluxos, por meio de contratos de concessão, necessária para assegurar a eficiência produtiva, permitindo à firma monopolista a exploração das economias de escala e produção em menor custo possível.¹⁰

Destacam-se ainda, como ferramentas importantes para a regulação no setor de saneamento, a estipulação de valor e critério de revisão de reajuste tarifário e o

⁹ PIRES, J. C. L.; PICCININI, M. S. **A regulação dos setores de infra-estrutura no Brasil**. Rio de Janeiro: BNDES, 1999. Disponível em: <http://www.bndespar.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes_pt/Galerias/Arquivos/conhecimen to/livro/eco90_07.pdf>. Acesso em: dez. 2014.

¹⁰ Cf. PIRES; PICCININI, 1999.

monitoramento dos contratos de concessão, especialmente no tocante à qualidade dos serviços prestados, cumprimento de metas e universalização do atendimento¹¹.

Peixoto¹² cita, ainda, o planejamento como instrumento essencial de gestão dos serviços públicos de saneamento básico, ferramenta pela qual se pretende: obter diagnóstico e avaliação acerca da situação dos serviços, definindo mecanismos para a adequação desses à população; estipular objetivos e metas que se deseja alcançar, além da definição de prioridades das ações para a gestão dos serviços; estabelecer e avaliar as fontes de financiamento a suportarem os serviços bem como definir mecanismos de controle, monitoramento e avaliação.

Nesse sentido, o mesmo autor cita a ocorrência do processo de planejamento de serviços públicos de saneamento básico em dois níveis, quais sejam o plano de saneamento básico, que tem natureza abrangente e de caráter prospectivo, analítico e propositivo, e o planejamento da gestão dos serviços, de cunho executivo e estratégico das ações administrativas e técnicas, direcionadas para a prestação, regulação, avaliação e fiscalização.

3 A LEI FEDERAL Nº 11.445/2007

Peixoto¹³ (2013) atribui consideravelmente a lentidão na execução de políticas públicas de saneamento básico no passado próximo, abrangendo o baixo atendimento, a gestão ineficiente e a insustentabilidade técnica e econômica da maior parte dos serviços à falta de diretrizes normativas nacionais legais que orientassem os entes federativos sobre a concepção jurídico-institucional e a organização e execução administrativa de suas políticas para esse setor, que é imprescindível e tem grande importância socioeconômica.

¹¹ Ibidem.

¹² PEIXOTO, J. B. **Saneamento básico: política, marco legal e instrumentos de gestão dos serviços**. Fundação Vale, 2013.

¹³ Cf. PEIXOTO, 2013.

A prestação dos serviços de saneamento básico pelo Estado – e daí sua qualificação como serviço público clássico – advém desde o início do século XX. Na década de 1930, surgiram as primeiras iniciativas nesse sentido, financiadas essencialmente por recursos da União.

Em 1942, foi criado pelo governo federal o Serviço Especial de Saúde Pública (SESP), que apesar de ter sido inicialmente concebido como um programa temporário, estendeu-se à década de 1960, tendo grande importância no processo de ampliação e capacitação de entes públicos na prestação de serviços de saneamento. Por meio de convênios celebrados com municípios, o SESP prestava consultorias e auxílio técnico, fortalecendo a provisão descentralizada de serviços de água e de esgotamento sanitário por autarquias municipais.

O marco regulatório brasileiro do setor de saneamento básico se estrutura com o Código de Águas por meio do Decreto nº 24.643, de 10 de julho de 1934, mas se aprofunda com a instituição do Plano Nacional de Saneamento (PLANASA), pelo Banco Nacional da Habitação (BNH).

O PLANASA foi um programa cujo escopo era a expansão dos serviços de saneamento básico por meio de grandes companhias estatais ligadas a cada estado da federação.

Na década de 1960, com o advento do regime militar, houve uma centralização de decisões e de recursos na esfera federal. Em 1969 foi criado, por meio do Decreto federal nº 949/69, o PLANASA, que tinha como cerne a criação de empresas estatais vinculadas aos Estados da federação – as Companhias Estaduais de Saneamento Básico (CESB).

O PLANASA incorporou valores como a autonomia dos serviços, a autossustentação tarifária, o financiamento com recursos retornáveis, além da gestão por meio de companhias de saneamento¹⁴. Com o Plano, o financiamento aos municípios passou a ser feito conjuntamente pelo BNH e pelos governos estaduais, com contrapartida obrigatória dos municípios e de modo que estes necessariamente

¹⁴ GLEIZER, S. **Ordenamento institucional da gestão dos serviços de saneamento – O caso do Município de Angra dos Reis**. 2001. Dissertação de Mestrado - Escola Brasileira de Administração Pública, Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro.

organizassem seus serviços em caráter autárquico ou em forma de sociedade mista¹⁵.

Nesse modelo, os Municípios delegavam aos Estados a prestação dos serviços de água e esgoto, enquanto os Estados, por sua vez, remetiam à União, por meio do BNH, as atribuições de formulação da política de saneamento.

As metas específicas do Plano foram o atingimento de uma cobertura de 80% da população urbana com abastecimento de água no ano de 1980, de 90% em 1990, e de cobertura de esgotamento sanitário nas regiões metropolitanas, capitais e cidades de maior porte em 1980, e de 65% da população urbana em 1990¹⁶.

Segundo Moreira¹⁷, o PLANASA foi bem-sucedido por elevar os níveis de atendimento de água naquele contexto, acrescentando um favorecimento à ordem de 64 milhões de habitantes. Entretanto, Rezende¹⁸ critica o Plano quanto à coleta de esgoto, já que não ocorrera o atingimento desta meta e menciona que continuaram a ser desenvolvidos pelos municípios e em alguns casos pela União, predominantemente de maneira alheia às ações realizadas pelas Companhias Estaduais de Saneamento Básico (CESBs), os serviços de disposição final de resíduos sólidos, a execução de obras de drenagem urbana e o controle de vetores. O mencionado autor ainda cita como deficiência nítida do PLANASA a desintegração da política de saneamento com outras políticas públicas, o que desfavorece a satisfação dos princípios de integralidade, equidade e universalidade.

Com o advento do PLANASA e das inadequações a ele intrínsecas, a regulação no setor de saneamento básico passou a se apoiar, nos anos posteriores, a outros dispositivos legais, que forneceram contribuição importante para o desenvolvimento urbano com vistas ao bem-estar social e à saúde ambiental.

¹⁵ JÚNIOR, A. C. G.; NISHIO, S. R.; BOUVIER, B. B.; TUROLLA, F. A. Marcos regulatórios estaduais em saneamento básico no Brasil. **Revista de Administração Pública**, v. 43, n. 1, p. 207-227, 2009. Disponível em: <http://www.producao.usp.br/handle/BDPI/11802>>. Acesso em: dez. 2014.

¹⁶ REZENDE, S. C. **Consequências das migrações internas nas políticas de saneamento no Brasil: uma avaliação crítica do PLANASA**. In: XIII Encontro da Associação Brasileira de Estudos Populacionais. Ouro Preto, Minas Gerais, 2002.

¹⁷ MOREIRA, T. **Saneamento básico: desafios e oportunidades**. Disponível em: < www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/.../e0000619.pdf>. Acesso em: dez. 2014.

¹⁸ Cf. REZENDE, 2002.

Nesse modelo, os Municípios delegavam aos Estados a prestação dos serviços de água e esgoto, enquanto os Estados, por sua vez, remetiam à União, por meio do Banco Nacional de Habitação, as atribuições de formulação da política de saneamento.

O Plano tinha como diretrizes (i) a universalização da cobertura dos serviços de água e esgoto, limitando o déficit de abastecimento; (ii) a promoção da sustentabilidade financeira do setor, oferecendo financiamento por meio de recursos estaduais (Fundo de Água e Esgoto – FAEs) e federais (Fundo de Garantia por Tempo de Serviços); (iii) o equilíbrio entre receitas e despesas das companhias, permitindo subsídios cruzados dentro da área de atuação de cada empresa; (iv) a promoção da gestão empresarial nas companhias estaduais de saneamento; (v) a centralização da gestão superior da Política Nacional de Saneamento junto ao Banco Nacional de Habitação e (vi) a consolidação de sistemas no âmbito estadual, e não municipal.

É nesse contexto que se estruturaram as delegações do serviço público de saneamento básico dos Municípios aos Estados, em geral com prazos de 30 (trinta) e 35 (trinta e cinco) anos, atingindo, portanto, o seu término ao final da década passada e início da presente década.

O PLANASA permitiu a implementação de significativa infraestrutura para os serviços de distribuição de água e de esgotamento sanitário, com a construção de estações de tratamento de água e de esgoto e largo aumento da cobertura desses serviços e o conseqüente dispêndio de elevado montante de recursos.

Entre os anos de 1985 e 1986, o modelo do PLANASA atingiu seu esgotamento ante a crise econômica por que passou o Brasil, associada a práticas gerenciais inadequadas e ineficazes.

Em 1986 o BNH foi extinto, transferindo à Caixa Econômica Federal os programas de financiamento de políticas urbanas. Pouco tempo depois foi extinto o Ministério do Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente, ao qual se vinculava a Secretaria Nacional de Saneamento. O setor ficou carente de diretrizes nacionais sólidas e bases institucionais.

Em 1990, houve a extinção do Departamento Nacional de Obras, tendo sido posteriormente criado o Programa de Modernização dos Serviços de Saneamento (PMSS), que logrou pouco êxito.

Com o Programa Nacional de Desestatização (PND), na década 1990, aventou-se a possibilidade de concessão de tais serviços. Todavia, o serviço público de saneamento básico carecia das bases legais necessárias.

Essa situação sofreu alteração somente em 2007, com a edição da Lei Federal nº 11.445, que estabeleceu diretrizes nacionais para o saneamento básico.

Esta Lei define as diretrizes nacionais para o saneamento básico, fundamentando a prestação de serviços com base nos princípios básicos de universalização do acesso, integralidade, disponibilidade, eficiência e sustentabilidade econômica, transparência de ações, controle social, segurança, qualidade, regularidade, entre outros¹⁹.

O Decreto nº 7.217/2010, que regulamenta a Lei nº 11.445/2007 (conhecida como Lei Nacional do Saneamento Básico – LNSB) e estabelece as diretrizes nacionais para o saneamento básico, define regulação como

todo e qualquer ato que discipline ou organize determinado serviço público, incluindo suas características, padrões de qualidade, impacto socioambiental, direitos e obrigações dos usuários e dos responsáveis por sua oferta ou prestação e fixação e revisão do valor de tarifas e outros preços públicos, para atingir os objetivos do art. 27.²⁰

Entretanto, Júnior, Monteiro e Melo²¹ (2013) citam que tal conceito parece se restringir à noção de normatização ou regulamentação técnica e não exatamente corresponde à definição moderna de regulação na função de atividade de normatização, planejamento, acompanhamento, controle e fiscalização abrangendo a instituição de tarifas ou parâmetros tarifários enquanto regulação econômica,

¹⁹ Cf. BRASIL, 2007.

²⁰ BRASIL. Decreto nº 7.217, de 21 de junho de 2010. Regulamenta a Lei no 11.445, de 5 de janeiro de 2007, que estabelece diretrizes nacionais para o saneamento básico, e dá outras providências. Brasília, DF: 2010. Online. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/decreto/D7217.htm>. Acesso em: ago. 2015.

²¹ JÚNIOR, A. C. G.; MONTEIRO, M. A. P.; MELO, A. J. M. **Regulação do saneamento básico**. Barueri, SP: Manole, 2013.

controle dos padrões de qualidade como representativo da regulação técnica e atendimento ao usuário em relação às suas reclamações relacionadas à prestação de serviços públicos.

O atingimento do término das delegações da prestação dos serviços de saneamento básico realizada na década de 1970 pelos Municípios aos Estados evidenciou a polêmica acerca da titularidade da execução de tais serviços. Muitos Estados almejavam que a titularidade lhes fosse concedida, já que estes haviam realizado grandes investimentos em redes de infraestrutura. Os Municípios, por sua vez, pleiteavam a titularidade, com fulcro no disposto no artigo 30, inciso V, da Constituição da República, segundo o qual “compete aos municípios organizar e prestar os serviços públicos de interesse local”. Sendo eles titulares dos serviços, poderiam organizar a sua execução ou concedê-los a terceiros que não necessariamente as empresas estatais, as quais, muitas vezes, cobravam valores demasiados altos pela prestação.

Mesmo tendo a Lei silenciado quanto à titularidade estadual ou municipal dos serviços, prevaleceu o entendimento doutrinário e jurisprudencial de que esta cabe ao Município.

Nesse sentido, segundo Peixoto²², por meio da Lei nº 11.445/07, a lacuna do ordenamento legal associada ao saneamento foi suprida quase completamente. O mesmo regulamento estabelece a prestação regionalizada; as abrangências mínimas a serem observadas no planejamento da prestação de serviços; o exercício da função de regulação; os aspectos econômicos, sociais e técnicos relacionados ao serviço; e a política federal de saneamento básico;

De acordo com a Constituição Federal:

Art. 241. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios disciplinarão por meio de lei os consórcios públicos e os convênios de cooperação entre os entes federados, autorizando a gestão associada de serviços públicos, bem como a transferência total ou parcial de encargos, serviços, pessoal e bens essenciais à continuidade dos serviços transferidos.²³

²² Cf. PEIXOTO, 2013.

²³ Cf. BRASIL, 1988.

Desse modo, a LNSB atribui ao titular dos serviços a função de formular sua respectiva política pública de saneamento básico, devendo: atentar-se para a elaboração dos planos de saneamento básico baseado nos termos dessa Lei; prestar o serviço ou delega-lo, definindo o ente responsável por sua fiscalização e regulação, como também os procedimentos da sua atuação; assegurar o atendimento essencial à saúde pública, inclusive em relação ao volume mínimo per capita de água potável para abastecimento público; estabelecer os direitos e deveres dos usuários; fixar mecanismos de controle social; instituir sistema de informações sobre os serviços associado ao Sistema Nacional de Informações em Saneamento (SNIS); e intervir e retomar a execução dos serviços delegados, por indicação do órgão regulador, segundo as condições preconizadas em Leis e contrato.

Para em casos quando ocorrer a prestação regionalizada, isto é, quando mais de um titular do serviço, dentro dos limites de um mesmo estado, celebram contrato com um único prestador, a regulação dos serviços deve ser uniforme e compatível com o planejamento.

Quanto ao planejamento requerido para a prestação de serviços públicos de saneamento básico, esta legislação aponta como aspectos mínimos para elaboração de plano:

- diagnóstico de situação e de impactos nas condições de vida;
- objetivos e metas para a universalização;
- programas, projetos e ações a serem observados para atingimento das metas;
- ações previstas para casos de emergências e contingências; e
- medidas para avaliação sistemática da eficiência e eficácia das ações programadas.

Considerando os princípios fundamentais especialmente de universalização do acesso, articulação de políticas de desenvolvimento urbano e regional, eficiência e sustentabilidade econômica e adoção de medidas de fomento ao racionamento do consumo de água, potável discriminados no artigo 2º da Lei em estudo, o Capítulo VI

trata de aspectos econômicos e sociais a serem observados na prestação de serviços públicos de saneamento básico. É observada nesta seção a exigibilidade da sustentabilidade econômico-financeira por meio de remuneração pela cobrança dos serviços de abastecimento de água potável e esgotamento sanitário, de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos urbanos e águas pluviais urbanas.

Conforme o artigo 29, § 1º, a instituição de tarifas, preços e taxas associados aos serviços de saneamento deverá observar as seguintes diretrizes:

- I – prioridade para atendimento das funções essenciais relacionadas à saúde pública;
- II – ampliação do acesso dos cidadãos e localidades de baixa renda aos serviços;
- III – geração dos recursos necessários para realização dos investimentos, objetivando o cumprimento das metas e objetivos do serviço;
- IV – inibição do consumo supérfluo e do desperdício de recursos;
- V – recuperação dos custos incorridos na prestação do serviço, em regime de eficiência;
- VI – remuneração adequada do capital investido pelos prestadores dos serviços;
- VII – estímulo ao uso de tecnologias modernas e eficientes, compatíveis com os níveis exigidos de qualidade, continuidade e segurança na prestação dos serviços;
- VIII – incentivo à eficiência dos prestadores dos serviços.²⁴

Ademais, o capítulo supracitado determina a possibilidade de adoção de subsídios tarifários e não tarifários para usuários e localidades cuja capacidade de pagamento ou escala econômica seja insuficiente para cobrir o custo integral dos serviços.

Em relação aos aspectos técnicos, esse marco regulatório estabelece, principalmente, a observância de requisitos mínimos de qualidade, regularidade e continuidade da prestação de serviços, atribuindo à União a definição de parâmetros mínimos de potabilidade do recurso. Além disso, conforme o Capítulo IX, que trata da política federal de saneamento básico, cabe também à União priorizar ações que promovam a equidade social e territorial no tangente ao saneamento básico, a aplicação de seus recursos financeiros para a promoção do desenvolvimento sustentável, a eficiência e a eficácia, a elaboração do Plano Nacional de

²⁴ Cf. BRASIL, 2007.

Saneamento Básico, além de, sobretudo, estimular o estabelecimento de adequada regulação dos serviços.

4 A PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA POTÁVEL E DE ESGOTAMENTO SANITÁRIO PERANTE A REGULAÇÃO

A Lei Federal nº 11.445/07 traz o conceito de saneamento básico em seu artigo 3º, inciso I:

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

I – saneamento básico: conjunto de serviços, infra-estruturas e instalações operacionais de:

a) abastecimento de água potável: constituído pelas atividades, infra-estruturas e instalações necessárias ao abastecimento público de água potável, desde a captação até as ligações prediais e respectivos instrumentos de medição;

b) esgotamento sanitário: constituído pelas atividades, infra-estruturas e instalações operacionais de coleta, transporte, tratamento e disposição final adequados dos esgotos sanitários, desde as ligações prediais até o seu lançamento final no meio ambiente;

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;

d) drenagem e manejo das águas pluviais urbanas: conjunto de atividades, infra-estruturas e instalações operacionais de drenagem urbana de águas pluviais, de transporte, detenção ou retenção para o amortecimento de vazões de cheias, tratamento e disposição final das águas pluviais drenadas nas áreas urbanas.²⁵

Note-se que a concepção de saneamento básico abrange um plexo significativo de serviços públicos de naturezas diversas. Consequentemente, a prestação de tais serviços também será realizada de diferentes formas, o que implicará a incidência de modos de regulação diversos.

Não obstante, a “Lei de Saneamento Básico” se destina à disciplina explícita da regulação, dedicando seu capítulo V ao tema.

²⁵ Cf. BRASIL, 2007.

A Lei prevê a criação de uma entidade reguladora, dotada de independência decisória, autonomia administrativa, orçamentária e financeira, nos termos do que dispõe o artigo 21 da Lei. Essa entidade deverá editar normas relativas às dimensões técnica, econômica e social de prestação dos serviços, tratando obrigatoriamente, conforme dispõe, em termos gerais, o artigo 23 da Lei Federal n.º 11.445/07:

- dos padrões e indicadores de qualidade na sua prestação;
- das metas de expansão dos serviços de saneamento básico – que deverão ser progressivas e abranger também o quesito “qualidade”;
- do regime tarifário (cuidando, inclusive, dos procedimentos e prazos para sua fixação, reajuste e revisão);
- da medição, faturamento e cobrança dos serviços, monitoramento de custos, subsídios tarifários e não tarifários;
- da disponibilização de informações, auditoria e certificação; e
- dos padrões de atendimento aos usuários do serviço, inclusive de mecanismos de participação.

O artigo 22 da referida Lei, por sua vez, estabelece quais são os objetivos da regulação:

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.²⁶

Aspecto que merece ser ressaltado a respeito dos dispositivos que tratam explicitamente da matéria atinente à regulação na Lei federal nº 11.445/07 refere-se à publicidade e à disponibilização de informações pelos prestadores dos serviços

²⁶ Cf. BRASIL, 2007.

públicos – tanto à entidade reguladora quanto aos usuários e ao público em geral. Os artigos 25, 26, 27, em especial, trazem disposições nesse sentido. Essa preocupação e o cuidado em garantir publicidade são essenciais para que se evite o fenômeno da assimetria de informação – falha que pode inibir a participação de agentes tanto de forma direta na prestação dos serviços de saneamento básico (por exemplo, desestimulando-os a participarem de licitação para a execução de determinado serviço, dada a dificuldade em se prever com razoável grau de acuidade o valor dos investimentos necessários e potencial retorno) quanto indireta, em atividades tributárias dos serviços de saneamento, ou que dependem do estabelecimento de relação jurídica com o prestador de determinados serviços.

Examinada a disciplina explícita da “regulação” pela Lei Federal nº 11.445/07, cabe agora analisarmos as atividades elencadas pelo inciso I do artigo 3º desse diploma legal, apreciando os diferentes modos em que poderá se dar a sua prestação e discutindo a regulação no atinente a cada uma delas.

Conforme exposto anteriormente, o artigo 3º descreve, essencialmente, quatro modalidades de serviços de saneamento básico, cada uma delas subdivididas em serviços especializados. Essas modalidades são os serviços de abastecimento de água potável, esgotamento sanitário, limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos e drenagem e manejo de águas pluviais urbanas.

Observando-se detidamente cada uma delas, tem-se que as possibilidades de sua prestação são bastante diversas. Apesar de todas permitirem a prestação por terceiros não integrantes da Administração Pública (com fulcro no que dispõe a própria Lei Federal nº 11.445/07), algumas delas poderão ser executadas por mais de um concessionário ou delegatário sem maiores dificuldades, sendo possível, até mesmo, vislumbrar a possibilidade de concorrência entre prestadores de um dado serviço. Isso poderia suceder, por exemplo, no âmbito dos serviços de limpeza urbana. Todavia, outras atividades, dada sua natureza e a estrutura física preexistente necessária à sua prestação, tornam mais difícil cogitar-se a prestação compartilhada, delegada a mais de um ente privado – por exemplo, o serviço de abastecimento de água potável.

Sem olvidar essa diversidade de atividades abrangidas pelo serviço público de saneamento básico, e considerando a importância das atividades que lhe são características, é que caberá apreciar as possibilidades regulatórias do setor.

4.10 ENQUADRAMENTO DO ABASTECIMENTO DE ÁGUA POTÁVEL E DO ESGOTAMENTO SANITÁRIO COMO SERVIÇOS PÚBLICOS

O adjetivo “público” é atribuído a um serviço pelo próprio Estado, que o faz a partir da edição de norma – constitucional ou legal –, cujo texto submete determinada atividade a um regime especial, de direito público.

A partir daí, a titularidade para a prestação daquele determinado serviço passa a ser do Estado, que o prestará em nome próprio ou delegará sua execução direta a terceiros, permanecendo obrigado às tarefas de direção, regulação e fiscalização, ante a sua responsabilidade como titular daquele serviço.

Celso Antonio Bandeira de Melo (2002) define serviço público como:

toda atividade de oferecimento de utilidade ou comodidade material fruível diretamente pelos administrados, prestado pelo Estado ou por quem lhe faça as vezes, sob um regime de direito público – portanto consagrador de prerrogativas de supremacia e de restrições especiais – instituído pelo Estado em favor de interesses que houver definido como próprios no sistema normativo.²⁷

As teorias em torno de um regime de direito público incidente sobre a totalidade dos serviços públicos, mesmo quando esses são prestados por entes privados, são permeadas, contudo, por uma contradição insolúvel, qual seja, a persecução do interesse público por agentes privados dotados de fins lucrativos, como seu fim último. Ora, é muito provável que o agente privado priorize interesses próprios seus ao interesse público – por exemplo, ao buscar auferir maiores lucros do que aqueles originalmente previstos.

A qualificação de um serviço como “público” denota uma opção estatal. Conforme pontua Marçal Justen Filho²⁸ (1997), essa opção deve considerar o

²⁷ MELO, Celso Antonio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. 11. ed. São Paulo: Malheiros, 2002. p. 477.

²⁸ JUSTEN FILHO, Marçal. **Concessões de serviço público**. São Paulo: Dialética, 1997. p. 58-59.

caráter instrumental do serviço à realização dos fins da comunidade: o serviço deve refletir os anseios e as necessidades da população, servindo como uma forma de celebrar e de garantir a dignidade humana.

É nítido e notório o caráter de essencialidade e a importância para a comunidade de que são dotados os serviços de saneamento básico, especialmente de abastecimento de água potável e de esgotamento sanitário. Tal atividade se encontra diretamente relacionada à preservação da saúde pública. Não obstante, a saúde constitui direito fundamental de todo o cidadão.

O artigo 2º da Lei Federal nº 9.074/95 evidencia a qualidade de serviço público atribuída ao saneamento básico ao dispor:

Art. 2º. É vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios executarem obras e **serviços públicos** por meio de concessão e permissão de serviço público, sem lei que lhes autorize e fixe os termos, dispensada a lei autorizativa nos casos de **saneamento básico** e limpeza urbana e nos já referidos na Constituição Federal, nas Constituições Estaduais e nas Leis Orgânicas do Distrito Federal e Municípios, observado, em qualquer caso, os termos da Lei nº 8.987, de 1995 (grifo nosso).²⁹

Contudo, a titularidade estatal dos serviços públicos não impede a delegação de sua execução, de modo direto, a particulares.

A Lei Federal nº 11.445/07 é bastante clara nesse sentido, tratando de modo pormenorizado das diversas possibilidades de prestação. Todavia, as tarefas de planejamento e de fiscalização e regulação pertencerão sempre ao ente público, visto que inerentes à sua titularidade. Nesse sentido, têm-se os artigos 9º, inciso II, e 10, da Lei, que corroboram:

Art. 9. O titular dos serviços formulará a respectiva política pública de saneamento básico, devendo para tanto:

II – prestar diretamente ou autorizar a delegação dos serviços e definir os entes responsáveis pela sua regulação, bem como os procedimentos de sua atuação;

(...)

Art. 10. A prestação de serviços de saneamento básico por entidade que não integre a administração do titular depende da celebração de

²⁹ Cf. BRASIL, 1995.

contrato, sendo vedada a sua disciplina mediante convênios, termos de parceria ou outros instrumentos de natureza precária.³⁰

Tem-se, portanto, que as peculiaridades dos serviços de abastecimento de água potável e de esgotamento sanitário, sua qualidade de serviço público, o interesse público que lhe é inerente, sua importância à saúde pública, dentre outros fatores, torna necessário um controle relativamente rígido por parte de seu titular, em especial no atinente à participação de particulares em sua prestação, com o escopo de garantir que o serviço será executado de modo adequado. Em outras palavras, dada a natureza dos serviços públicos em menção, não pode o ente administrativo permitir que o “mercado” atue livremente na sua prestação.

É preferível que essa atuação estatal, como titular desses serviços, se dê preventivamente, evitando possíveis danos à coletividade, do que repressivamente. Daí emerge a necessidade da presença reguladora do titular, nos diversos âmbitos possíveis. Essa regulação poderá ser, por exemplo, de caráter normativo. Nesse caso, incidirá no momento da concessão da prestação do serviço ao particular, definindo com clareza as obrigações e o dever de cumprimento de padrões mínimos e de metas a serem perseguidas, as quais deverão constar no instrumento contratual, bem como durante sua execução, exercendo a fiscalização por meio dos órgãos reguladores.

Contudo, diversos serviços públicos, ante suas características específicas, como, por exemplo, a estrutura essencial à sua prestação, a necessidade de investimentos de grande vulto, o mercado restrito, a existência de usuários impossibilitados de custearem as prestações em sua integralidade, tornam impossível a execução por mais de um ente. Não obstante, existem ainda situações em que a prestação direta pelo ente estatal se faz imperativa. Configura-se, assim, um monopólio.

Os serviços de abastecimento de água potável e de esgotamento sanitário incorrem, em grande parte das prestações que os caracterizam, nessa situação.

³⁰ Cf. BRASIL, 2007.

Porém, não devemos partir da perspectiva de inutilidade de regulação, até mesmo porque no bojo da estrutura regulatória atual se encontra uma configuração na qual “poder concedente” e “órgão regulador” não guardam identidade, sendo que o órgão regulador é dotado de independência. Apesar disso, a atuação de ambos está sujeita a controles externos – como, por exemplo, o controle social, o controle do Ministério Público e os controles dos Tribunais de Contas.

É necessário que busquemos soluções, com o objetivo de otimizar o modo de prestação dos serviços estatais em questão. Isso significa oferecer melhores serviços aos administrados, de modo universalizado e mediante tarifas justas, sem onerar excessivamente o erário público e sem desconsiderar os interesses do particular prestador direto do serviço em questão (uma vez que seus interesses não são necessariamente e perfeitamente consoantes ao interesse público).

4.2O PAPEL DA REGULAÇÃO

A questão da regulação é fundamental na prestação dos serviços públicos principalmente no setor de saneamento, especificamente na oferta do abastecimento de água potável e de esgotamento sanitário tratando-se não apenas do contrato específico de concessão, mas do estabelecimento de níveis de eficiência, qualidade e redução de custos operacionais, além de minimamente garantir a universalização de serviços.³¹

A atividade regulatória pressupõe a observação de princípios básicos como: a simetria de informações de custos, demanda e qualidade; os objetivos claros para a eficiência e equidade do sistema; e incentivos para as concessionárias se integrem ao sistema de maneira participativa e proativa³². Nesse sentido, uma norma regulatória será eficiente se alcançar o equilíbrio entre os interesses da sociedade, representados pelo Poder Público, dos consumidores e dos fornecedores, sendo estes especialmente os prestadores de serviço público.³³

³¹ CONFORTO, G. A regulação e a titularidade dos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário no Brasil. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 34, n. 5, p. 165-80, set./out. 2000.

³² Ibidem.

³³ SOUTO, M. J. V. Função Regulatória. **Revista Diálogo Jurídico**, n. 11, Salvador, 2002.

Quando o enfoque é dado à importância da implementação de um sistema transparente de regulação para o setor de saneamento, visa-se à garantia da manutenção e modernização do patrimônio operacional transferido às concessionárias, ao estabelecimento de mecanismos regulatórios com aferição da eficiência na operação, à revisão e à negociação de tarifas, além de objetivar também a arbitragem de conflitos entre os usuários, o prestador de serviços e o próprio poder público.³⁴

As empresas responsáveis pelos serviços de abastecimento de água potável e de esgotamento sanitário geralmente atuam sob a forma de monopólio, não havendo, portanto, concorrência direta em seus mercados. Esse ambiente não se submete aos incentivos naturais à eficiência comuns aos mercados onde atua a livre concorrência. Dessa forma, a missão da regulação é a produção de uma atmosfera que incentive o prestador a executar melhores serviços em condições de menores preços e em benefício ao usuário.³⁵

No Brasil, a regulação de serviços (incluindo saneamento básico) é estruturada pela Associação Brasileira de Agências Reguladoras (ABAR), entidade apartidária de direito privado fundada em 8 de abril de 1999 na forma de associação civil, sem fins lucrativos e cujos associados são as agências de regulação da federação nos âmbitos federal, estadual e municipal. Entre seus objetivos estão a contribuição para o desenvolvimento das atividades regulatórias no país; o aprimoramento da regulação nacional a partir, principalmente, da estruturação material e capacitação técnica dos associados; e o incentivo à promoção do intercâmbio de informações e conhecimentos.³⁶

³⁴ CONFORTO, G. A regulação e a titularidade dos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário no Brasil. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 34, n. 5, p. 165-80, set./out. 2000.

³⁵ JÚNIOR, A. C. G.; SILVA, A. C. **Regulação: indicadores para a prestação de serviços de água e esgoto**. 2 ed. Fortaleza: Expressão Gráfica e Editora Ltda., 2006.

³⁶ Cf. JÚNIOR; SILVA, 2006.

Júnior e Silva³⁷ (2006) indicam que a função das Agências Reguladoras deve transcender à divulgação de informações e indicadores, porque o usuário deve estar consciente e capacitado para buscar seus direitos ao serviço público de qualidade.

4.3 ESTUDO DE CASO RELATIVO À APLICAÇÃO DA REGULAÇÃO

Diante do contexto engendrado, importante ressaltar o caráter independente e técnico que deverá permear as decisões e fiscalizações encetadas por entidades reguladoras, uma vez que o serviço de abastecimento de água potável e de esgotamento sanitário, ante a Lei Federal nº 11.445/07, demanda apurada regulação para a sua efetivação.

Aportando os dizeres da supracitada Lei, da doutrina e da jurisprudência na esteira da experiência jurídico-administrativa, apresento a seguir, expediente tratado na Agência Reguladora dos Serviços de Abastecimento de Água e de Esgotamento Sanitário do Estado de Minas Gerais (ARSAE-MG) nos anos de 2012 e 2013, relativo a cobrança de tratamento de esgoto no Município de Betim.

Em 14 de abril de 2008, a 3ª Promotoria de Justiça de Defesa do Meio Ambiente da Comarca de Betim (situada no Estado de Minas Gerais) ajuizou Ação Civil Pública face à Companhia de Saneamento de Minas Gerais (COPASA MG), cujo pedido consistia na implantação de Estações de Tratamento de Esgoto e respectivas redes, conforme previa o Contrato de Concessão celebrado em 2004, entre a referida Concessionária e o Município de Betim.

O Ministério Público do Estado de Minas Gerais (MPMG) instaurou o Inquérito Civil nº 0027.08.000007-1, em 5 de maio de 2008, com a finalidade de investigar, no âmbito do Direito do Consumidor, a cobrança referente ao tratamento de esgoto em Betim. Conforme provas documentais, a cobrança estaria sendo efetuada pela COPASA MG sem a devida prestação do serviço

³⁷ Ibidem.

Conforme entendimentos do MPMG, a cobrança contrariava as regras estipuladas pela ARSAE-MG na DÚVIDA Resolução ARSAE-MG nº 004/2011³⁸ e na Nota Técnica nº 004/2011³⁹, ambas de 23 de março de 2011, que contém o detalhamento do cálculo do reajuste tarifário da COPASA MG e das tarifas definidas na referida Resolução, que fixou ao serviço único de coleta de esgoto um valor de até 50% da tarifa de água (quando houver a coleta de esgoto), e de 90% dela (quando ocorrer a coleta e o tratamento). Segundo o Promotor de Justiça, Alexandre Brasileiro Queiroz, a COPASA MG cobrava 75% da tarifa, tanto dos usuários que possuíam apenas coleta quanto daqueles que tinham a coleta e o tratamento do esgoto.

A Promotoria de Justiça da Comarca de Betim informou a ARSAE-MG sobre o citado Inquérito em 26 de junho de 2012, por meio do Ofício nº 315/2012.

Após o recebimento do Inquérito em questão, a ARSAE-MG instaurou o Processo Administrativo por intermédio da Portaria nº 36, a qual foi publicada em 17 de julho de 2012 no Diário Oficial do Estado de Minas Gerais (Anexo I), destinado a apurar suposta inadequação na cobrança da tarifa de esgotamento sanitário no Município de Betim.

A partir da leitura do referido Inquérito restou evidenciado que a lide foi discutida entre maio de 2008 e junho de 2012, ocasião em que o Inquérito foi “concluso para propositura de Ação Civil Pública”.

Em reunião realizada entre COPASA MG e o Ministério Público foi discutida a adequação desse Prestador às determinações da ARSAE-MG constantes na Resolução nº 004/2011 e abordadas na Nota Técnica nº 004/2011 quanto à cobrança de esgoto coletado e tratado na tarifa de esgoto sem tratamento.

³⁸ MINAS GERAIS. Resolução nº 004, de 23 de março de 2011. Autoriza reajuste tarifário dos serviços públicos de abastecimento de água e de esgotamento sanitário prestados pela Companhia de Saneamento de Minas Gerais – COPASA MG. Belo Horizonte, MG: 2011. Online. Disponível em: <http://arsae.mg.gov.br/images/documentos/resolucao_normativa_004_2011_reajuste_copasa.pdf>. Acesso em: abr. 2016.

³⁹ MINAS GERAIS. Nota Técnica nº 004, de 23 de março de 2011. Detalhamento do cálculo do reajuste tarifário da Companhia de Saneamento de Minas Gerais - COPASA MG, e das tarifas definidas na Resolução ARSAE-MG nº 004/2011. Belo Horizonte, MG: 2011. Online. Disponível em: http://arsae.mg.gov.br/images/documentos/nota_tecnica_004_2011_reajuste_copasa.pdf>. Acesso em: abr. 2016.

No decorrer do Processo, cumprindo a solicitação de esclarecimento pelo Ministério Público, a COPASA MG informou em 2011 a existência de seis Estações de Tratamento de Esgoto (ETE) em operação e uma em construção em Betim, afirmando que 80% do esgoto da cidade era coletado e 50% efetivamente tratado. Em outras ocasiões no âmbito desse Processo, a COPASA MG esclareceu também que havia iniciado a operação dos serviços de esgotamento sanitário em Betim em março de 1982 e que não existia a cobrança diferenciada para coleta e tratamento de esgoto naquela cidade.

Também, naquela mesma ocasião, a COPASA MG informou tratar 77,21% do esgoto coletado na cidade de Betim (contradizendo a informação anterior, de 50%), mas efetuava cobrança pecuniária da tarifa integral de esgoto indistintamente de todos os usuários residentes naquela cidade.

Conclui-se, consoante as análises realizadas pela ARSAE-MG, que a COPASA MG não apresentou os motivos para que a cobrança fosse feita integralmente a todos os usuários, desde o início da concessão de esgoto (1982), mesmo que em algumas residências existisse a coleta e o tratamento dos efluentes e, em outras, apenas a coleta.

O Relatório de Fiscalização da ARSAE-MG / Adequação de Cobrança à Prestação de Serviços da COPASA MG CRFEF/GFEF Nº 04/2013, de 11 de junho de 2013, entendeu ser aplicável ao caso a adoção dos procedimentos definidos nos artigos 108 e 109 da Resolução nº 003/2010, que estabelecia à época, as condições gerais da prestação de serviços, depois de ser comunicado aos usuários a irregularidade nas cobranças, desde o dia 23 de abril de 2011, quer seja:

Art. 108. Em caso de ausência de emissão de faturas ou de emissão com valores incorretos não causada por ação ou culpa do usuário, os seguintes procedimentos serão observados:

I – fatura com valor à menor: o prestador de serviços não poderá efetuar cobrança complementar, mas considerará a leitura realizada para fins de apuração de uso posterior;

II – fatura inexistente: o prestador de serviços não poderá emitir fatura, mas considerará a leitura realizada para fins de apuração de uso posterior; e

III – fatura com valor à maior: o prestador de serviços providenciará a devolução em dobro da quantia recebida indevidamente do usuário, observado o prazo de prescrição previsto no Código Civil.

Parágrafo único. No caso do inciso III, o prestador de serviços deverá informar ao usuário, por escrito, a irregularidade constatada e a memória de cálculo do valor a ser devolvido e concederá crédito automaticamente processado na fatura seguinte ou, se houver solicitação do usuário, enviará cheque nominal até o 10º (décimo) dia após a solicitação.

Art. 109. O valor a devolver será calculado com base nas tarifas em vigor na data em que as diferenças foram constatadas, acrescidas de juros de 1,0% por mês ou fração de mês.

Parágrafo único. Quando a pauta tarifária for estruturada por faixas de uso, a diferença deverá ser apurada mês a mês e levará em conta a tarifa de cada faixa.⁴⁰

Informada sobre a decisão da ARSAE-MG, a COPASA MG alegou que a Doutrina, acompanhada pela Jurisprudência dos nossos Tribunais pacificou aceitação a restituição em dobro somente nos casos que configurava ato de má fé, sendo a sua comprovação requisito para que houvesse a condenação de ressarcimento em dobro, fato que não foi comprovado pela mencionada Agência Reguladora.

A ARSAE-MG, por meio da Nota Jurídica nº 84/2013 analisou a argumentação apresentada pela COPASA MG e concluiu, com base em decisão sobre essa matéria pelo Superior Tribunal de Justiça (STJ), que se a cobrança indevida foi motivada, por exemplo, por má interpretação da legislação estadual, afasta a aplicação da regra do artigo 42, parágrafo único, do Código de Defesa do Consumidor, que determina a restituição em dobro quando o fornecedor não oferece justificativa plausível para cobrança.

Enfocando o aspecto do caso examinado, o STJ assim decidiu:

ADMINISTRATIVO. REPETIÇÃO DE INDÉBITO. ÁGUA E ESGOTO. COBRANÇAINDEVIDA DE VALORES. ART. 42, PARÁGRAFO ÚNICO, DO CDC. RESTITUIÇÃOEM DOBRO. ENGANO JUSTIFICÁVEL. IMPOSSIBILIDADE. A jurisprudência mais recente desta Corte Superior, sobre o artigo 42, parágrafo único, do CDC, é pacífica no sentido de que o engano justificável na cobrança indevida possibilita a

⁴⁰ MINAS GERAIS. Resolução nº 003, de 18 de março de 2011. Estabelece a metodologia para o cálculo de reajuste tarifário dos serviços públicos de abastecimento de água e de esgotamento sanitário sujeitos à regulação pela Agência Reguladora de Serviços de Abastecimento de Água e de Esgotamento. Belo Horizonte, MG: 2011. Online. Disponível em: <http://arsae.mg.gov.br/images/documentos/resolucao_normativa_003_2011_metodologia_reajuste.pdf>. Acesso em: abr. 2016.

devolução simples. Caracterizado engano justificável na espécie, notadamente porque a Corte de origem, apreciando o conjunto fático-probatório, não constatou a presença de culpa ou má-fé, não é aplicável a repetição em dobro. Agravo regimental não provido.⁴¹

E no mesmo sentido outro julgamento daquela Corte:

ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL NOS EMBARGOS DE DIVERGÊNCIA. FORNECIMENTO DE ÁGUA E ESGOO. REPETIÇÃO DE INDÉBITO. DEVOUÇÃO EM DOBRO DOS VALORES INDEVIDAMENTE PAGOS. AUSÊNCIA DE CULPA OU DOLO. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA 198/STJ. AGRAVO NÃO PROVIDO. Não cabem embargos de divergência, quando a jurisprudência do Tribunal se firmou no mesmo sentido do acórdão embargado. (Súmula 168/STJ). Apreciando caso idêntico aos dos autos, a Primeira Seção, no julgamento dos EREsp 1.155.827/SP, Rel. Min. HUMBERTO MARTINS, DJe 30/6/11, firmou entendimento de que, tendo a cobrança indevida se dado em virtude de interpretação equivocada do Decreto Estadual 21.123/83, está configurado o erro justificável previsto no art. 42, parágrafo único, do CDC, pelo que indevida a restituição em dobro. Agravo regimental não provido.⁴²

Diante dos fatos, a ARSAE MG determinou, em setembro de 2013, entre outras medidas:

- imediata suspensão da cobrança da tarifa de EDT (Esgoto Dinâmico com Tratamento) para todos os usuários cujo esgoto sanitário não estiver sendo tratado, no Município de Betim;
- devolução da diferença entre as tarifas de EDT e EDC (Esgoto Dinâmico com Coleta) cobradas dos usuários em Betim identificados, desde o mês de abril de 2011 até a data da efetiva suspensão da cobrança da tarifa EDT, considerando, nos respectivos meses, os usuários cujo esgotamento sanitário tenha sido alterado no período,

⁴¹ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Agravo regimental não provido (STJ - AgRg no AREsp: 253812 RJ 2012/0235956-8, Relator: Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, Data de Julgamento: 07/02/2013, T2 - SEGUNDA TURMA, Data de Publicação: DJe 18/02/2013).

⁴² BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Agravo regimental não provido (STJ - AgRg no EREsp 1105682/SP, Relator (a) Ministro ARNALDO ESTEVES LIMA () Órgão Julgador S1 – PRIMEIRA SEÇÃO Data do Julgamento 27/06/2012).

passando de coleta para tratamento, com o início de operação da ETA (Estação de Tratamento de Água) Bandeirinhas, em janeiro de 2012; e

- aplicação, a todos os valores citados, de juros de 1% ao mês e correção monetária, nos termos do art. 109, da Resolução ARSAE-MG nº 003/2011⁴³.

Por meio da Portaria nº 59, publicada no Diário Oficial do Estado de Minas Gerais, em 25 de setembro de 2013 (Anexo II), a ARSAE-MG determinou o encerramento do Processo Administrativo referente ao caso tratado que havia sido instaurado pela Portaria nº 36/2012.

Com efeito, a ARSAE-MG fixou o prazo de 25 meses para efetivação das devoluções aos usuários de Betim, totalizando um montante de R\$ 21,5 milhões de reais. A suspensão da cobrança foi realizada a partir de 1º de outubro de 2013 e a devolução dos valores cobrados indevidamente teve início em novembro de 2013.

Sendo assim, com alicerce nos fundamentos *infra* equacionados, entendeu-se configurado motivo razoável e, portanto, engano justificável, apto a amparar a devolução simples das tarifas cobradas de forma indevida aos usuários do Município de Betim, com exceção dos usuários residentes nos Bairros Citrolândia e Petrovale, em que foi reconhecida pela COPASA MG a cobrança abusiva e, para tanto, ensejou-se a devolução em dobro.

5 CONCLUSÃO

Do exposto, pode-se concluir no que tange os aspectos jurídico-institucionais da regulação dos serviços de abastecimento de água potável e de esgotamento sanitário face à Lei Nacional de Saneamento Básico, importante frisar que a Lei em questão prevê, no seu art. 2º, um princípio constitucional implícito, ao estabelecer elementos fundamentais dos serviços públicos, sendo o primeiro deles, por evidente, o da universalização, o qual também deflui do encontro de outros princípios constitucionais, como os da democracia, da legalidade, da dignidade da pessoa humana, da moralidade, da eficiência, dentre outros.

⁴³ Ibidem.

Neste compasso, resta notório que a Lei Federal tratou de fixar as bases institucionais e regulatórias para que Estados e Municípios, como gestores dessa política, formulassem as suas diretrizes em legislações específicas, em função das peculiaridades regionais e locais.

A regulação da prestação dos serviços de abastecimento de água potável e de esgotamento sanitário insere-se no bojo desta discussão, mormente pela redação do artigo 23 Lei nº 11.445/07, quando especificamente menciona que as normas deverão ser editadas pelas entidades reguladoras, a fim de inferir que os princípios de eficiência, eficácia, qualidade, redução de custos operacionais e universalização do acesso previstos na Norma em referência, facilite o equilíbrio do cumprimento aos interesses dos usuários, Poder Público e o prestador de serviços.

Importante ressaltar que a Administração atua sempre como pessoa de direito público, devendo compatibilizar o tratamento substancial dos direitos aos valores essenciais dos cidadãos, especificamente aqui tratados, os usuários dos serviços públicos de abastecimento de água potável e de esgotamento sanitário.

Trata-se de uma conciliação possível pela via da equilibrada regulação, de suas entidades controladas e dos agentes econômicos que a ela se associam como prestadores de serviços.

Assim, o presente artigo teve por objeto mostrar que com o advento da legislação específica – Lei nº 11.445/07, da conscientização acerca da importância da atividade regulatória e a responsabilidade pública sobre o controle social, é esperado que se observe uma cobertura mais razoável e digna, pelo menos, dos serviços de abastecimento de água potável e de esgotamento sanitário, de maneira que sejam atendidos os princípios fundamentais da universalização e qualidade dos serviços recebidos pela população, uma vez que esses serviços públicos mais do que servir à comodidade dos usuários, constituem-se prestações que garantem o mínimo existencial das pessoas, salvaguarda da vida e da saúde.

ANEXO I - Portaria nº 36, de 17 de julho de 2012

PUBLICAÇÃO - JORNAL MINAS GERAIS

DIRETOR- GERAL: Antonio A. Caram Filho

DATA: 17/07/2012

PÁG: 48

**Agência Reguladora de Serviços
de Abastecimento de Água e
de Esgotamento Sanitário**

Director-Geral: Antônio Abalado Caram Filho
PORTARIA - Nº 16/2012 - PROCESSO ADMINISTRATIVO CREEF/
GEEF/Resolução nº 03/2012 - INSTAURAÇÃO
DETERMINA A INSTAURAÇÃO DE PROCESSO ADMINISTRA-
TIVO, nos termos da Lei nº 14.184, de 31/01/2012, para apurar o preço
de encargamento pela Companhia de Saneamento de Minas Gerais -
COSANSA MG, da concessão da Resolução nº 001/2011 e da Resolução
nº 20/2012, no que concerne ao serviço de esgotamento sanitário no
município de Itim.

Antônio A. Caram Filho
Director-Geral

16320317-1

Antônio A. Caram Filho
17/07/2012

ANEXO II - Portaria nº 59, de 25 de setembro de 2013



PROCESSO ADMINISTRATIVO CRFEF/GFEF nº 003/2012

RELATOR: ANTÔNIO MAURÍCIO FORTINI - DIRETOR
RECORRENTE: COMPANHIA DE SANEAMENTO DE MINAS GERAIS -
COPASA

RECORRIDO: AGÊNCIA REGULADORA DE SERVIÇOS DE ABASTECIMENTO
DE ÁGUA E DE ESGOTAMENTO SANITÁRIO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
- ARSAE-MG.

EMENTA

TARIFA DE ESGOTO. COBRANÇA INDEVIDA. MUNICÍPIO DE BETIM.
ALCANCE PARCIAL DO TRATAMENTO DE ESGOTO. INTERRUÇÃO DA
COBRANÇA. DEVOLUÇÃO SIMPLES. BOA-FÉ. CDC, ARTIGO 42, § ÚNICO.

1. Determinou-se a imediata suspensão da cobrança da tarifa de Esgoto Dinâmico com Tratamento – EDT, para todos os usuários cujo esgotamento sanitário não estiver sendo tratado, no âmbito do Município de Betim.
2. Pedido liminar de suspensão prejudicado com o advento da decisão do mérito pela Diretoria Colegiada. Não configurado o *fumus boni iuris*. Inobservância da atual legislação setorial.
3. Condenação à devolução simples do que foi pago a maior de tarifa, a título de tratamento de esgoto coletado, conforme dispõe a Resolução ARSAE nº 004/2011, de 23/3/11, acrescido de juros de 1% ao mês e correção monetária, desde o mês de abril de 2011 até a data da efetiva suspensão da cobrança da tarifa ETD, ou antes, para os usuários atendidos pelo início da operação da ETE Bandeirinhas, em janeiro de 2012.
4. Reconheceu-se como configurada a hipótese legal de engano justificável, com fundamento na boa-fé da Recorrente, que já adotou providências no sentido de adequar a cobrança nos bairros de Citrolândia e Petrovale, a partir de 09/08/13 e 22/08/13, respectivamente.
5. Determinou-se, que no prazo de até 10 (dez) dias da publicação desse acórdão, a COPASA submeta proposta a esta Agência sobre o prazo para a devolução e as condições em que a mesma será feita, e no prazo de 20 (vinte) dias, o cadastro dos usuários a serem beneficiados.
6. Autorizou-se a devida compensação tarifária em todos os casos de usuários inadimplentes, desde que o respectivo cadastro seja encaminhado à ARSAE-MG, no prazo de 20 (vinte) dias.
7. Definiu-se que o saldo eventualmente apurado ao final da devolução de que trata este processo, em decorrência da não localização de usuários; seja destinado com a devida correção e juros, ao Fundo Municipal de meio Ambiente – FMMA, instituído pela Lei Municipal nº 3.274/99, ficando sob o controle e acompanhamento da 6ª Promotoria de Justiça da Comarca de Betim.
8. Determinou, por fim, que a COPASA comunique, em mala direta, a cada usuário, as razões da suspensão e da devolução, mencionando inclusive esta decisão, após submeter, previamente, o texto a esta Agência.
9. Recurso improvido.



ACÓRDÃO

Ainda que tenha apresentado novas teses defensivas em seu recurso, a recorrente não demonstrou que a cobrança da tarifa de esgoto em Betim, tal como vem sendo feita, encontra-se em consonância com a legislação regulatória vigente.

Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Diretores, por unanimidade, em negar provimento ao recurso da COPASA, com amparo no Parecer Jurídico nº 88/2013, mantendo o dispositivo da decisão recorrida, nos termos do voto do Sr. Diretor-Geral. Os diretores Hubert Brant Moraes e Antônio A. Caram Filho votaram com o diretor-relator Antônio Maurício Fortini.

Belo Horizonte, 25 de setembro de 2013.


Antônio A. Caram Filho


Antônio Maurício Fortini
(relator)


Hubert Brant Moraes

PORTARIA 059, DE 24 DE Setembro DE 2013.

ENCERRAMENTO DE PROCESSO ADMINISTRATIVO
CRFEF/GFEF/Fiscalização nº 003/2012.

O DIRETOR-GERAL DA AGÊNCIA REGULADORA DE SERVIÇOS DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA E DE ESGOTAMENTO SANITÁRIO DO ESTADO DE MINAS GERAIS - ARSAE-MG, no uso de suas atribuições legais,

DECIDE:

Art. 1º - DETERMINAR O ENCERRAMENTO DE PROCESSO ADMINISTRATIVO, nos termos da Lei nº 14.184, de 31/01/2002, instaurado por meio da PORTARIA nº 36/2012 - PROCESSO ADMINISTRATIVO CRFEF/GFEF/Fiscalização nº 003/2012, para apurar suposto descumprimento pela Companhia de Saneamento de Minas Gerais - COPASAMG, do constante da Resolução nº 004/2011 e da Resolução nº 20/2012, no que concerne à cobrança pelo serviço de esgotamento sanitário no Município de Betim, tendo em vista o exaurimento das instâncias administrativas.

Art. 2º - Esta Portaria entra em vigor na data de sua publicação.

Belo Horizonte, 24 de Setembro de 2013.


ANTÔNIO A. CARAM FILHO
Diretor-Geral

Você está navegando em: [Página Principal](#) >> [Notícias](#) >> [ARSAE determina à COPASA devolução de tarifas aos usuários de Betim que não dispõem do serviço de tratamento de Esgoto](#)

ARSAE determina à COPASA devolução de tarifas aos usuários de Betim que não dispõem do serviço de tratamento de Esgoto

Escrito por [Ascom ARSAE-MG](#)

Seg, 11 de Novembro de 2013 11:31

Em função de comunicação feita à ARSAE-MG pelo Promotor de Justiça de Betim, Dr. Alexandre Brasileiro Queiroz, a Agência instaurou Processo Administrativo e determinou à COPASA que devolvesse a uma parcela dos usuários da cidade, parte das tarifas de esgoto cobradas indevidamente, no período de abril de 2011 a 30 de setembro de 2013.

A cobrança da tarifa de esgoto tratada dessa parcela da população foi suspensa em 30 de setembro, a devolução já teve início e será concluída em 25 meses.

Para esses usuários, cerca de 26,2% do total de matrículas atendidas pela COPASA em Betim, foi determinada também a suspensão da cobrança da tarifa de esgoto tratado (90% da tarifa de água), passando a ser cobrada tão somente a tarifa do serviço de coleta que vem sendo efetivamente prestado (50% da tarifa de água).

Desde abril de 2011, a ARSAE-MG separou, na tabela de tarifas da COPASA, as tarifas de Esgoto Dinâmico com Coleta - EDC das tarifas de Esgoto Dinâmico com Tratamento - EDT, determinando que as tarifas sejam cobradas de acordo com o serviço efetivamente prestado.

A devolução tem juros e correção, nos termos dos regulamentos da ARSAE-MG.

Ouvidoria
0800 031 92 93

ouvidoria@arsae.mg.gov.br

Serviços mais acessados

- Ouvidoria
- Sala de Imprensa
- Audiência Pública
- Licitações
- Relatórios

ACORDO de RESULTADOS
2012

SEDRO

IGAM

REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: 1988. *Online*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: ago. 2015.

BRASIL. Decreto nº 7.217, de 21 de junho de 2010. Regulamenta a Lei no 11.445, de 5 de janeiro de 2007, que estabelece diretrizes nacionais para o saneamento básico, e dá outras providências. Brasília, DF: 2010. *Online*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/decreto/D7217.htm>. Acesso em: ago. 2015.

BRASIL. Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995. Dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no art. 175 da Constituição Federal, e dá outras providências. Brasília, DF: 1995. *Online*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8987compilada.htm>. Acesso em: ago. 2015.

BRASIL. Lei nº 9.074, de 7 de julho de 1995. Estabelece normas para outorga e prorrogações das concessões e permissões de serviços públicos e dá outras providências. Brasília, DF: 1995. *Online*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9074cons.htm>. Acesso em: ago. 2015.

BRASIL. Lei nº 11.445, de 05 de janeiro de 2007. Estabelece diretrizes nacionais para o saneamento básico; altera as leis nºs 6.766, de 19 de dezembro de 1979, 8.036, de 11 de maio de 1990, 8.666, de 21 de junho de 1993, 8.987, de 13 de fevereiro de 1995; revoga a Lei nº 6.528, de 11 de maio de 1978; e dá outras providências. Brasília, DF: 2007. *Online*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/l11445.htm>. Acesso em: ago. 2015.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Agravo regimental não provido (STJ - AgRg no AREsp: 253812 RJ 2012/0235956-8, Relator: Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, Data de Julgamento: 07/02/2013, T2 - SEGUNDA TURMA, Data de Publicação: DJe 18/02/2013).

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Agravo regimental não provido (STJ - AgRg no EREsp 1105682/SP, Relator (a) Ministro ARNALDO ESTEVES LIMA () Órgão Julgador S1 – PRIMEIRA SEÇÃO Data do Julgamento 27/06/2012).

BRITTO, A.L.N.P. A Regulação dos serviços de saneamento no Brasil: perspectiva histórica, contexto atual e novas exigências de uma regulação

pública. In: Encontro Nacional da ANPUR, 9, 2001, Rio de Janeiro. Anais, p. 1080-93. Rio de Janeiro: ANPUR, 2001.

CONFORTO, G. A regulação e a titularidade dos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário no Brasil. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 34, n. 5, p. 165-80, set./out. 2000.

FERREIRA, Sérgio de Andréa. **O direito regulatório da propriedade privada.** In, DIAS, Maria Teresa Fonseca *et al* (Coord). *Estado e propriedade: estudos em homenagem à professora Maria Coeli Simões Pires.* Belo Horizonte: Fórum, 2015. P. 21-34.

GLEIZER, S. **Ordenamento institucional da gestão dos serviços de saneamento – O caso do Município de Angra dos Reis.** 2001. Dissertação de Mestrado - Escola Brasileira de Administração Pública, Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro.

JÚNIOR, A. C. G.; MONTEIRO, M. A. P.; MELO, A. J. M. **Regulação do saneamento básico.** Barueri, SP: Manole, 2013.

JÚNIOR, A. C. G.; NISHIO, S. R.; BOUVIER, B. B.; TUROLLA, F. A. Marcos regulatórios estaduais em saneamento básico no Brasil. **Revista de Administração Pública**, v. 43, n. 1, p. 207-227, 2009. Disponível em: <http://www.producao.usp.br/handle/BDPI/11802>>. Acesso em: dez. 2014.

JÚNIOR, A. C. G.; SILVA, A. C. **Regulação: indicadores para a prestação de serviços de água e esgoto.** 2 ed. Fortaleza: Expressão Gráfica e Editora Ltda., 2006.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Concessões de serviço público.** São Paulo: Dialética, 1997. p. 58-59.

MELO, Celso Antonio Bandeira de. **Curso de direito administrativo.** 11. ed. São Paulo: Malheiros. p. 477.

MINAS GERAIS. Resolução nº 003, de 18 de março de 2011. Estabelece a metodologia para o cálculo de reajuste tarifário dos serviços públicos de abastecimento de água e de esgotamento sanitário sujeitos à regulação pela Agência Reguladora de Serviços de Abastecimento de Água e de Esgotamento. Belo Horizonte, MG: 2011. Online. Disponível em: < http://arsae.mg.gov.br/images/documentos/resolucao_normativa_003_2011_metodologia_reajuste.pdf >. Acesso em: abr. 2016.

MINAS GERAIS. Resolução nº 004, de 23 de março de 2011. Autoriza reajuste tarifário dos serviços públicos de abastecimento de água e de esgotamento sanitário

prestados pela Companhia de Saneamento de Minas Gerais – COPASA MG. Belo Horizonte, MG: 2011. Online. Disponível em: <http://arsae.mg.gov.br/images/documentos/resolucao_normativa_004_2011_reajuste_copasa.pdf>. Acesso em: abr. 2016.

MINAS GERAIS. Nota Técnica nº 004, de 23 de março de 2011. Detalhamento do cálculo do reajuste tarifário da Companhia de Saneamento de Minas Gerais - COPASA MG, e das tarifas definidas na Resolução ARSAE-MG nº 004/2011. Belo Horizonte, MG: 2011. Online. Disponível em: http://arsae.mg.gov.br/images/documentos/nota_tecnica_004_2011_reajuste_copasa.pdf>. Acesso em: abr. 2016.

MOREIRA, T. **Saneamento básico: desafios e oportunidades**. Disponível em: <www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/.../e0000619.pdf>. Acesso em: dez. 2014.

ORTIZ, Gaspar Ariño. **Princípios de derecho publico económico: modelo de estado, gestión pública, regulación económica**. 3. ed. Granada: Comares, 2004. p. 606.

PEIXOTO, J. B. **Manual de Implantação de Consórcios Públicos de Saneamento**. Brasília: FUNASA/ ASSEMAE, 2008.

PEIXOTO, J. B. **Saneamento básico: política, marco legal e instrumentos de gestão dos serviços**. Fundação Vale, 2013.

PIRES, J. C. L.; PICCININI, M. S. **A regulação dos setores de infra-estrutura no Brasil**. Rio de Janeiro: BNDES, 1999. Disponível em: <http://www.bndespar.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes_pt/Galerias/Arquivos/conhecimento/livro/eco90_07.pdf>. Acesso em: dez. 2014.

RANDALL, A. **Resource economics: na approach to natural resource and enviromental policy**. 2. ed. New York: John Wiley and sons, 1987. p. 324.

REZENDE, S. C. **Consequências das migrações internas nas políticas de saneamento no Brasil: uma avaliação crítica do PLANASA**. In: XIII Encontro da Associação Brasileira de Estudos Populacionais. Ouro Preto, Minas Gerais, 2002.

SOUTO, M. J. V. Função Regulatória. **Revista Diálogo Jurídico**, n. 11, Salvador, 2002.