

ILUSTRÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE DA COMISSÃO DE
CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO DA CÂMARA MUNICIPAL
DE APUCARANA – ESTADO DO PARANÁ.

Tendo Vossa Senhoria, solicitado parecer jurídico acerca do Projeto de Lei 49/2025 de autoria do vereador Danylo Acioli que estabelece regramento visando a transparência, descontos em faturas e outras providências em face da SANEPAR – COMPANHIA DE SANEAMENTO DO PARANÁ; e ao mesmo tempo produzido quesitos a serem respondidos por este procurador, necessário que tais respostas sejam antecedidas de esclarecimentos à luz do direito administrativo, constitucional e outros regramentos menores (CDC, LOMA, etc.), pelo que passa-se a esclarecer o seguinte:

- a) O melhor dos conceitos de “serviço público” é encontrado no escólio e inconfundível magistério de Hely Lopes Meirelles que assim define: “é todo aquele prestado pela administração ou por seus delegados, sob normas e controles estatais, para satisfazer necessidades essenciais ou secundárias da coletividade ou simples conveniências do Estado” (in Hely Lopes Meirelles, Direito Administrativo Brasileiro, São Paulo, 2.006 p. 329); em sucinta análise do que percutientemente entrega ao leitor, depreende-se ao distinguir o Estado como figura de ficção jurídica que detém o poder de controle do que delega ao efetivo prestador do serviço público como (União, Estados Membros, Distrito Federal e Municípios); este último entidade política objeto da proposta legislativa em apreço (grifo nosso).
- b) Há que se pôr em relevo breve exposição acerca da classificação do serviço público propósito deste parecer: serviço de utilidade pública, facultativo, prestado por terceiros (concessionários, permissionários ou autorizados) com remuneração por tarifa(preço público), podendo sua prestação ser suprimida pelo concessionário sem aviso prévio; o que não é possível com



os serviços públicos essenciais que são remunerados por tributo(taxa) e não podem ser interrompidos sujeitando os contribuintes à execução judicial pelo inadimplemento das correspondentes obrigações tributárias, isto posto, passa-se às respostas dos quesitos.

- 1) A resposta é não, inexistente afronta à hierarquia normativa. É o que se extrai dos princípios fundamentais que regem a matéria e inclusive nos textos legais abaixo conforme os excertos a seguir articulados:

LEI Nº 11.445, DE 5 DE JANEIRO DE 2007.

DOS PRINCÍPIOS FUNDAMENTAIS

Art. 1º Esta Lei estabelece as diretrizes nacionais para o saneamento básico e para a política federal de saneamento básico.

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

I – universalização do acesso e efetiva prestação do serviço;

II- integralidade, compreendida como o conjunto de atividades e componentes de cada um dos diversos serviços de saneamento que propicie à população o acesso a eles em conformidade com suas necessidades e maximize a eficácia das ações e dos resultados;

VII - eficiência e sustentabilidade econômica;

VIII - estímulo à pesquisa, ao desenvolvimento e à utilização de tecnologias apropriadas, consideradas a capacidade de pagamento dos usuários, a adoção de soluções graduais e progressivas e a melhoria da qualidade com ganhos de eficiência e redução dos custos para os usuários;

IX - transparência das ações, baseada em sistemas de informações e processos decisórios institucionalizados;

X - controle social;

XI - segurança, qualidade, regularidade e continuidade;

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



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

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

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

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

III - universalização: ampliação progressiva do acesso de todos os domicílios ocupados ao saneamento básico, em todos os serviços previstos no inciso XIV do caput deste artigo, incluídos o tratamento e a disposição final adequados dos esgotos sanitários;

IV - controle social: conjunto de mecanismos e procedimentos que garantem à sociedade informações, representações técnicas e participação nos processos de formulação de políticas, de planejamento e de avaliação relacionados com os serviços públicos de saneamento básico;

XIII - operação regular: aquela que observa integralmente as disposições constitucionais, legais e contratuais relativas ao exercício da titularidade e à contratação, prestação e regulação dos serviços;

LEI Nº 14.026, DE 15 DE JULHO DE 2020

Art. 1º Esta Lei atualiza o marco legal do saneamento básico e altera a Lei nº 9.984, de 17 de julho de 2000 , para atribuir à Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (ANA) competência para instituir normas de referência para a regulação dos serviços públicos de saneamento básico, a Lei nº 10.768, de 19 de novembro de 2003 , para alterar o nome e as atribuições do cargo de Especialista em Recursos Hídricos, a Lei nº 11.107, de 6 de abril de 2005 , para vedar a prestação por contrato de programa dos serviços públicos de que trata o art. 175 da Constituição Federal , a Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007 , para aprimorar as condições estruturais do saneamento básico no País, a Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010 , para tratar de prazos para a disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos, a Lei nº 13.089, de 12 de janeiro de 2015 (Estatuto da Metrópole),



para estender seu âmbito de aplicação a unidades regionais, e a Lei nº 13.529, de 4 de dezembro de 2017 , para autorizar a União a participar de fundo com a finalidade exclusiva de financiar serviços técnicos especializados.

Art. 2º A ementa da Lei nº 9.984, de 17 de julho de 2000 , passa a vigorar com a seguinte redação:

“Dispõe sobre a criação da Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (ANA), entidade federal de implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos, integrante do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos (Singreh) e responsável pela instituição de normas de referência para a regulação dos serviços públicos de saneamento básico.”

Art. 3º A Lei nº 9.984, de 17 de julho de 2000 , passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 1º Esta Lei cria a Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (ANA), entidade federal de implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos, integrante do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos (Singreh) e responsável pela instituição de normas de referência para a regulação dos serviços públicos de saneamento básico, e estabelece regras para sua atuação, sua estrutura administrativa e suas fontes de recursos.” (NR)

“Art. 3º Fica criada a Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (ANA), autarquia sob regime especial, com autonomia administrativa e financeira, vinculada ao Ministério do Desenvolvimento Regional, integrante do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos (Singreh), com a finalidade de implementar, no âmbito de suas competências, a Política Nacional de Recursos Hídricos e de instituir normas de referência para a regulação dos serviços públicos de saneamento básico.

“ Art. 4º-A . A ANA instituirá normas de referência para a regulação dos serviços públicos de saneamento básico por seus titulares e suas entidades reguladoras e fiscalizadoras, observadas as diretrizes para a função de regulação estabelecidas na Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007 .

§ 1º Caberá à ANA estabelecer normas de referência sobre:

I - padrões de qualidade e eficiência na prestação, na manutenção e na operação dos sistemas de saneamento básico;



II - regulação tarifária dos serviços públicos de saneamento básico, com vistas a promover a prestação adequada, o uso racional de recursos naturais, o equilíbrio econômico-financeiro e a universalização do acesso ao saneamento básico;

§ 3º As normas de referência para a regulação dos serviços públicos de saneamento básico deverão:

I - promover a prestação adequada dos serviços, com atendimento pleno aos usuários, observados os princípios da regularidade, da continuidade, da eficiência, da segurança, da atualidade, da generalidade, da cortesia, da modicidade tarifária, da utilização racional dos recursos hídricos e da universalização dos serviços;

II - estimular a livre concorrência, a competitividade, a eficiência e a sustentabilidade econômica na prestação dos serviços;

III - estimular a cooperação entre os entes federativos com vistas à prestação, à contratação e à regulação dos serviços de forma adequada e eficiente, a fim de buscar a universalização dos serviços e a modicidade tarifária;

Art. 7º A Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007 , passa a vigorar com as seguintes alterações:

I - universalização do acesso e efetiva prestação do serviço;

II - integralidade, compreendida como o conjunto de atividades e componentes de cada um dos diversos serviços de saneamento que propicie à população o acesso a eles em conformidade com suas necessidades e maximize a eficácia das ações e dos resultados;

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

XI - segurança, qualidade, regularidade e continuidade;

NORMATIVOS DO TEMA:

Lei nº 11.445, de 05 de janeiro de 2007

Estabelece as diretrizes nacionais para o saneamento básico e para a política federal de saneamento básico (Marco Legal do Saneamento Básico).



Lei nº 14.026, de 15 de julho de 2020

Atualiza o marco legal do saneamento básico e altera a Lei nº 9.984, de 17 de julho de 2000, para atribuir à Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (ANA) competência para editar normas de referência sobre o serviço de saneamento, a Lei nº 10.768, de 19 de novembro de 2003, para alterar o nome e as atribuições do cargo de Especialista em Recursos Hídricos, a Lei nº 11.107, de 6 de abril de 2005, para vedar a prestação por contrato de programa dos serviços públicos de que trata o art. 175 da Constituição Federal, a Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007, para aprimorar as condições estruturais do saneamento básico no País, a Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010, para tratar dos prazos para a disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos, a Lei nº 13.089, de 12 de janeiro de 2015 (Estatuto da Metrópole), para estender seu âmbito de aplicação às microrregiões, e a Lei nº 13.529, de 4 de dezembro de 2017, para autorizar a União a participar de fundo com a finalidade exclusiva de financiar serviços técnicos especializados.

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..

Decreto nº 10.430, de 20 de julho de 2020

Dispõe sobre o Comitê Interministerial de Saneamento Básico.

Decreto nº 10.588, de 24 de dezembro de 2020 (REVOGADO)

Dispõe sobre o apoio técnico e financeiro de que trata o art. 13 da Lei nº 14.026, de 15 de julho de 2020, e sobre a alocação de recursos públicos federais e os financiamentos com recursos da união ou geridos ou operados por órgãos ou entidades da União de que trata o art. 50 da Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007.

Decreto nº 10.710, de 31 de maio de 2021 (REVOGADO)

Regulamenta o art. 10-B da Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007, para estabelecer a metodologia para comprovação da capacidade econômico-financeira dos prestadores de serviços públicos de abastecimento de água potável ou de esgotamento sanitário, considerados os contratos regulares em vigor, com vistas a viabilizar o cumprimento das metas de universalização previstas no caput do art. 11-B da Lei nº 11.445, de 2007.

Decreto nº 11.030, de 1º de abril de 2022 (REVOGADO)

Altera o Decreto nº 10.588, de 24 de dezembro de 2020, para dispor sobre a regularização de operações e o apoio técnico e financeiro de que trata o art. 13 da Lei nº 14.026, de 15 de julho de 2020, e sobre a alocação de recursos públicos federais e os financiamentos com recursos da União ou geridos ou operados por órgãos ou entidades da União de que trata o art. 50 da Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007.

Decreto nº 11.466, de 5 de abril de 2023 (REVOGADO)

Regulamenta o art. 10-B da Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007, para estabelecer a metodologia para comprovação da capacidade econômico-financeira dos prestadores de serviços públicos de abastecimento de água



potável ou de esgotamento sanitário, considerados os contratos em vigor, com vistas a viabilizar o cumprimento das metas de universalização.

Decreto nº 11.467, de 5 de abril de 2023 (REVOGADO)

Dispõe sobre a prestação regionalizada dos serviços públicos de saneamento básico, o apoio técnico e financeiro de que trata o art. 13 da Lei nº 14.026, de 15 de julho de 2020, a alocação de recursos públicos federais e os financiamentos com recursos da União ou geridos ou operados por órgãos ou entidades da União de que trata o art. 50 da Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007, e a alteração do Decreto nº 7.217, de 21 de junho de 2010, e do Decreto nº 10.430, de 20 de julho de 2020.

Parecer nº 00190/2023/CONJUR-MCID/CGU/AGU - Traz esclarecimentos sobre a necessidade de apresentação do Plano de Saneamento Básico para acesso a financiamento com recursos públicos. O parecer responde à consulta administrativa da Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental do Ministério das Cidades, referente à manutenção do prazo estabelecido no art. 26, § 2º, do Decreto nº 7.217, de 21 de junho de 2010, que preceitua: "após 31 de dezembro de 2024, a existência de plano de saneamento básico com anuência do titular dos serviços será condição para o acesso aos recursos orçamentários da União ou aos recursos de financiamentos geridos ou administrados por órgão ou entidade da administração pública federal, quando destinados a serviços de saneamento básico". Por fim, a Conjur concluiu que o Decreto nº 11.599 de 2023, ao revogar o Decreto nº 11.467 de 2023, não revogou expressamente o § 2º do art. 26 do Decreto nº 7.217, de 2010. Dessa forma, as disposições desse artigo continuam em vigor, segundo as prescrições do art. 18, caput e § 2º, do Decreto nº 9.191, de 2017. (5628555)

Decreto nº 11.598, de 12 de julho de 2023

Estabelece a metodologia para comprovação da capacidade econômico-financeira dos prestadores de serviços públicos de abastecimento de água potável ou de esgotamento sanitário que detenham contratos em vigor, com vistas a viabilizar o cumprimento das metas de universalização.

Decreto nº 11.599, de 12 de julho de 2023

Dispõe sobre a prestação regionalizada dos serviços públicos de saneamento básico, o apoio técnico e financeiro de que trata o art. 13 da Lei nº 14.026, de 15 de julho de 2020, a alocação de recursos públicos federais e os financiamentos com recursos da União ou geridos ou operados por órgãos ou entidades da União de que trata o art. 50 da Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007.

Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010 - Política Nacional de Resíduos Sólidos

Institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos; altera a Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998. Esta lei institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos, dispondo sobre seus princípios, objetivos e instrumentos, bem como sobre as diretrizes relativas à gestão integrada e ao gerenciamento de resíduos sólidos, incluídos os perigosos, às responsabilidades dos geradores e do poder público e aos instrumentos econômicos aplicáveis.



Lei nº 9.984, de 17 de julho de 2000 - Criação da ANA

Dispõe sobre a criação da Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (ANA), entidade federal de implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos, integrante do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos (Singreh) e responsável pela instituição de normas de referência para a regulação dos serviços públicos de saneamento básico.

2. Não, a imposição de requisitos detalhados e informações de consumo condizentes com a realidade do serviço efetivamente prestado e usufruído pelos consumidores não é indevida por se tratar do cumprimento da obrigação de prestar contas imposta a quem recebe dinheiro público ou do público como é o caso, não possuindo qualquer correlação fática ou jurídica com princípios da livre concorrência, ressaltemos ainda em arremate, não há que se falar em autonomia de concessionários se o contrato administrativo não é cumprido em face da interrupção do serviço que lhe incumbe sem justificativa e pior, ainda é cobrado, como se prestado fosse; sequer pode o concessionário socorrer-se de formações jurídicas em seu favor como o “caso fortuito”, a “força maior” ou mesmo da “clausula rebus sic stantibus” também conhecida como teoria da imprevisão; de largo uso na esfera administrativa. A concessionária do serviço público nada mais é que um ente personalizado (pessoa jurídica) que se sujeita aos direitos e obrigações encerrados no contrato administrativo adstrito às normas do arcabouço administrativo, e em sendo tal contrato dotado de cláusulas exorbitantes também coberto pelo manto protetivo de boa parte dos princípios inseridos na legislação civil (Código Civil Brasileiro) e princípios regentes da administração pública do **Artigo 37, “caput” da “Lex Mater Legum”**.

3. Sim, o projeto encontra-se em consonância com o arcabouço jurídico de regência incluindo-se neste, a Lei Orgânica do Município, o Regimento Interno, e simetricamente correlacionado às demais normas correlatas das esferas federativas superiores, inclusive é objeto de proteção específica do consumidor, promover em sua defesa a inversão do ônus da prova. Entende este órgão consultivo que não existe a menor possibilidade de que a aprovação do projeto de lei em comento venha a ferir cláusulas contratuais ou cause desabastecimento ou lesão às demais hipóteses aventadas no quesito em comento; eis que é por demais sabido, que o comando normativo no ora projeto de lei em apreço não é autoexecutável; pois o desconto que denuncia deverá ser objeto de apreciação da concessionária com base em reclamação formal do usuário, sob pena de inobservância dos princípios do **“duess process”** (devido processo) o que ensejaria o manejo de instrumentos constitucionais inclusive o mandado de segurança em face da ilegalidade ou abuso de autoridade.

4. Salienta-se que parte da resposta deste quesito a nosso ver encontra-se nas ponderações trazidas à colação na parte final do quesito anterior; mas de qualquer forma a complementar a resposta; salienta-se que a inovação proposta no presente projeto de lei não é autoaplicável, mas sim mais uma ferramenta protetiva posta a disposição da coletividade de usuários dos serviços de água e esgoto e atividades correlatas, que facilita o manejo junto aos órgão de controle



(Procon, Ministério Público, Poder Legislativo através de suas comissões permanentes e o próprio judiciário) de mais uma ferramenta para garantia de seus direitos; lembrando que a autonomia plena dos concessionários de serviços públicos consiste em sua autogestão de forma plena e eficiente com escopos à melhoria na prestação do serviço público, tudo o mais está sujeito ao controle do concedente nos exatos e alinhavados termos definidos pelo regime jurídico administrativo e supremacia do interesse público, em detrimento do privado.

5. Os concessionários de serviço público em sentido amplo são agentes públicos e como tais, repisa-se sujeitos ao regime jurídico que torna de certo modo estreitos os espaços para o descumprimento do mister maior que circunda e encerra o contrato administrativo correlato, muito mais, no sentido que a ninguém, pessoa física ou jurídica é dado o direito de se locupletar à custa alheia é o que já se demonstrou através do direito e dos costumes na cultura que trouxe às civilizações atuais a escola primeira do direito; o direito romano; cujo escólio milenar assim pontifica: ***“honest vivere, nemo laedare e suum cuique tribuere”*** (“viver honestamente, dar a cada um o que é seu e não lesar a ninguém”); ora ilustre consultante e edil deste legislativo, no caso objeto do projeto de lei em questão não há que se falar em revisão tarifária ou aumento de custos para a concessionária, mas a contrário senso, em proteger o consumidor dos serviços em face de suposto abuso e locupletação ilícita de quem cobra por serviços não prestado, e em efeito cascata promove o lançamento de cobranças acessórias com base na tarifa básica; por esta ótica, é compreensível a justificável a preocupação de Vossa Senhoria e demais membros da comissão, entretanto, assegura-se com cristalina ciência, que inexistente a possibilidade de inviabilização dos serviços; a não ser que o serviço não esteja sendo entregue de forma costumeira a todos os usuários; e a situação seria então gravíssima, a suscitar medidas extremas deste legislativo e dos edis que tradicionalmente possuem a função institucional e constitucional de fiscalizar, como controle externo que é, da administração pública. Por derradeiro, frise-se que as razões expostas por este procurador não vinculam a vontade legislativa dos membros desta comissão ou a soberania do plenário, contudo entendemos que o projeto de lei merece tramitar e esgotar os tramites ulteriores para sua aprovação ou rejeição.

É o parecer, SMJ.

Apucarana, 23 de abril de 2025. .

WILSON ROBERTO PENHARBEL

PROCURADOR JURÍDICO

OAB/PR. 14.176 MATRÍCULA 900018-6/1

