

RECIBO

Recebi do Deputado Pedro dos Santos Martins, CPF 511.725.932-72, com endereço na Câmara dos Deputados, Anexo IV, Gabinete 512, a importância de e R\$ 35.000,00 (trinta e cinco mil reais), referentes ao pagamento de honorários advocatícios decorrentes dos serviços jurídicos prestados relativos à análise dos impactos da concessão de serviços de água e esgoto do Estado do Amapá (CAESA)

Brasília-DF, 30 de setembro de 2021.



ELÍSIO DE AZEVEDO FREITAS
OAB/DF 18.596

ELÍSIO DE AZEVEDO FREITAS

Assinado de forma digital por ELÍSIO DE AZEVEDO FREITAS
Dados: 2021.09.30 13:22:13 -03'00'



PARECER CONSULTIVO

Trata-se de consulta feita ao signatário, por parte do Deputado Federal Pedro DaLua, sobre a análise dos impactos da concessão de serviços de água e esgoto do Estado do Amapá (CAESA).

Cumprе ressaltar que o marco legal do saneamento básico prevê a possibilidade de que os municípios se organizem por macrorregiões para que as localidades menos populosas possam também ser atrativas à iniciativa privada no caso de concessão dos serviços públicos de água e esgoto, conforme previsto na Lei de Concessões (Lei 8.987/95).

Dentre as alterações promovidas na Lei nº 11.445/2007 (Lei Nacional do Saneamento Básico – LNSB) pela Lei nº 14.026/2020 está a exigência de que os contratos de delegação da prestação dos serviços de saneamento prevejam as metas de universalização fixadas pelo art. 11-B da Lei.

Os contratos devem garantir o atendimento de 99% da população com abastecimento de água potável e de 90% da população com coleta e tratamento de esgoto sanitário até dezembro de 2033, além de metas quantitativas de não intermitência no abastecimento, redução de perdas e melhoria dos processos de tratamento. Nos termos do §1º do art. 11-B,¹ os contratos em vigor que não possuem tais metas devem incluí-las até 31 de março de 2022.

A Lei nº 14.026/2020 foi editada no exercício, pela União, da sua competência constitucional para estabelecer diretrizes nacionais para os serviços de saneamento básico, orientando a política de saneamento em todo o país⁴. Um dos objetivos centrais de política pública buscados pela Lei foi promover a universalização dos serviços de saneamento básico até 2033. Compreender esse objetivo torna possível compreender melhor as disposições do parágrafo único do art. 10-B e do Decreto nº 10.710/2021.

Tais medidas se direcionam a contornar um problema que poderia comprometer a universalização no prazo estipulado pela Lei: parte dos prestadores pode

não ter capacidade para realizar os investimentos exigidos pela nova redação da LNSB, ao mesmo tempo em que seus contratos, por serem atos jurídicos perfeitos, devem ser preservados na maior medida possível. A solução adotada, assim, foi exigir que haja a comprovação da capacidade econômico-financeira dos prestadores⁵, permitindo a preservação de todos os contratos que possam, com sucesso, incluir e atender às metas de universalização postas pela Lei.

Importante deixar claro desde já que a ausência de comprovação da capacidade econômico-financeira dos prestadores em nada afeta a legalidade dos seus contratos. As novas condições estipuladas pela Lei não retroagem para atingir atos jurídicos celebrados anteriormente à sua vigência. A consequência jurídica da não comprovação dessa capacidade é inviabilizar a inclusão das metas de universalização postas pelo art. 11-B da LNSB, o que, por sua vez, torna os contratos irregulares. A irregularidade a que se refere a LNSB e o Decreto nº 10.710/2021 não diz respeito à legalidade dos contratos, e sim à sua compatibilidade com a política pública estipulada pela União por meio da Lei nº 14.026/2020.

A incompatibilidade com diretrizes posteriores de política pública não significa que o contrato é inválido. Quer dizer, apenas, que ele não atende mais o interesse público, o que pode justificar sua extinção por meio de encampação ou pela concessão dos serviços à iniciativa privada.

O titular dos serviços de saneamento básico é quem possui a competência constitucional para organizar, regular e prestar tais serviços. Compete, pois, ao titular formular a política pública de saneamento básico e exercer as prerrogativas do poder concedente, na hipótese de delegação da prestação dos serviços.

A princípio, são titulares os Municípios e o Distrito Federal, uma vez que os serviços de saneamento são serviços de interesse local (art. 30, V da Constituição; art. 8º, I da LNSB). Caso o serviço seja prestado no âmbito de região metropolitana, aglomeração urbana ou microrregião, instituída nos termos do art. 25, §3º da Constituição, a titularidade será exercida pelo colegiado da respectiva estrutura de prestação regionalizada.

Isso porque haverá a integração compulsória dos Municípios, inclusive com o reconhecimento do poder concedente e da titularidade do serviço ao colegiado formado pelos municípios e pelo estado federado, porque a titularidade, no exercício das funções públicas de interesse comum passa para a nova entidade público-territorial-administrativa de caráter intergovernamental, que nasce em consequência da criação da região metropolitana, aglomeração urbana ou microrregião.

O exercício da titularidade também pode ser realizado em conjunto por diversos municípios, associados em consórcio público, hipótese de gestão associada dos serviços públicos de saneamento básico, prevista pelo art. 241 da Constituição da República. Ao contrário da hipótese tratada no parágrafo acima, trata-se de associação interfederativa de caráter voluntário.

O prestador dos serviços públicos de saneamento é quem os executa, disponibilizando sua fruição aos usuários. Pode ser o titular do serviço, por meio de sua própria estrutura administrativa, ou um terceiro, ao qual se delegou o exercício da competência para prestar o serviço, por meio de um contrato ou por uma licitação que conceda os serviços.

Na hipótese de prestadores privados, trata-se de concessão (comum, patrocinada ou administrativa), celebrada entre o titular e empresa privada, sendo obrigatoriamente precedida de licitação (art. 175 da Constituição da República).

Diante dessa possibilidade, o Governo do Estado do Amapá se reuniu com os 16 (dezesseis) municípios e todos eles demonstraram interesse em abrir mão da titularidade de conceder os serviços municipais de água de esgoto em favor da CAESA, Companhia de Água e Esgoto do Amapá, cuja titularidade é do Governo do Estado do Amapá (GEA).

Isso se deu em razão de que apenas os dois principais municípios (Macapá, a capital e Santana, que é praticamente uma conurbação) agregam quase 75% da população do Estado do Amapá, tornado atrativo para a iniciativa privada somente se fossem concedidos TODOS os municípios juntos. Para uma melhor visualização, anexamos a tabela com a composição dos municípios amapaenses.

Os estudos de viabilidade do projeto de concessão dos serviços públicos de saneamento foram realizados pelo BNDES – Banco Nacional de Desenvolvimento Social como apoio da Caixa Econômica Federal – CEF. A previsão do valor de outorga era de R\$ 90.000.000,00 (noventa milhões).

O leilão ocorreu em 2/9/2021, na sede da B3 – Bolsa de Valores de São Paulo – tendo seis concorrentes. A proposta vencedora ofereceu uma outorga de R\$ 930.000.000,00 (novecentos e trinta milhões de reais). O Consórcio MARCO ZERO – que tem a Equatorial Participações e Investimentos (80%) e Sam Ambiental Engenharia (20%) – foi o vencedor.

Conforme previsto no edital, a concessão dos serviços prestados pela CAESA terá a duração de 35 (trinta e cinco) anos. Além disso, de acordo com o contrato de concessão, está previsto a universalização da água e do esgoto nos municípios, em escala gradativa.

Diante desse novo cenário, imperioso o investimento em projetos de infraestrutura e engenharia haja vista que a concessionária deverá aportar vultosos recursos para a operacionalização das obras necessárias à implementação da rede de coleta e abastecimento de água e esgoto.

O Tribunal de Contas do Estado do Amapá sugeriu, inclusive, que seja elaborado projeto de lei estadual visando à aplicação do valor recebido pelo Estado do Amapá a título de outorga seja destinado a investimentos na área de infraestrutura. Essa recomendação se dá em razão da liberdade que tem o poder concedente (GEA) de aplicar os recursos como e onde quiser, em razão da autorização dada pelo marco legal do saneamento.

Além do exposto, é certo que a concessão realizada através do leilão realizado no dia 2 desse mês irá aquecer a economia local com a geração de empregos e renda, o que com certeza ajudará aos cidadãos amapaenses, bem como propiciará que o GEA aplique os recursos oriundos da outorga paga em projetos de infraestrutura que irão melhorar a qualidade de vida da sociedade.

É o que se tinha a consignar no parecer, s.m.j

Brasília-DF, 30 de setembro de 2021.



ELÍSIO DE AZEVEDO FREITAS
OAB/DF 18.596