TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº:	778346/22
ASSUNTO:	REPRESENTAÇÃO
ENTIDADE:	MUNICÍPIO DE JAGUARIAÍVA
INTERESSADO:	ALCIONE LEMOS, COORDENADORIA DE AUDITORIAS, MUNICÍPIO DE JAGUARIAÍVA
RELATOR:	CONSELHEIRO IVAN LELIS BONILHA

ACÓRDÃO Nº 1838/23 - Tribunal Pleno

Representação. Município de Jaguariaíva. Plano Anual de Fiscalização 2022. Achados de fiscalização. Não regularização. Pareceres uniformes. Pela procedência com expedição de determinações corretivas sob pena de sanções.

1 RELATÓRIO

Trata-se de Representação encaminhada pela Coordenadoria de Auditorias – CAUD deste Tribunal de Contas em face do Município de Jaguariaíva e de sua respectiva prefeita municipal, Sra. Alcione Lemos, decorrente de fiscalização realizada na área do saneamento básico, referente ao Plano Anual de Fiscalização – PAF estabelecido para o ano de 2022[1].

A partir dos trabalhos fiscalizatórios, foram encontrados os seguintes achados (peça nº 3): 1) o plano municipal de saneamento básico não está atualizado; 2) O serviço de abastecimento de água e esgotamento sanitário no Município não foi delegado a nenhuma entidade reguladora.

Ao final, a unidade técnica requereu a procedência da demanda, com a expedição das determinações constantes do "quadro de determinações" (peça nº 03, fls. 08/12) e aplicação da multa do artigo 87, inciso IV, "f", da Lei Complementar Estadual nº 113/2005 em caso de descumprimento, além do impedimento à obtenção de certidão liberatória à municipalidade.

[1] Estabelecido para o ano de 2022 pelo Acórdão n.º 2873/21 – publicado no Diário Eletrônico do Tribunal de Contas do Estado do Paraná n.º 2653/2020, de 03/11/2021.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.WX21

Após tramitar pela Coordenadoria-Geral de Fiscalização (peça nº 06) e retornar à Coordenadoria de Auditorias (peça nº 08) para se manifestar sobre a requerida distribuição por dependência ao processo nº 770795/22, o Gabinete da Presidência emitiu o Despacho nº 587/2023 (peça nº 10), pelo qual não acatou a proposta de distribuição e determinou o sorteio dos presentes autos.

Por meio do Despacho nº 241/23-GCILB (peça nº 12), recebi o expediente como Representação e determinei a citação dos responsáveis, que apresentaram defesa às peças nº 19 e 21.

A Coordenadoria de Gestão Municipal, mediante a Instrução nº 1586/23 (peça nº 23), opinou pela procedência da Representação com expedição de determinações corretivas sob pena de aplicação de sanções. O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, por meio do Parecer nº 332/23-5PC (peça nº 24), corroborou o opinativo técnico.

É o relatório.

2 FUNDAMENTAÇÃO E VOTO

Compulsando os autos verifico que assiste razão à unidade técnica e ao órgão ministerial, cabendo a procedência do feito com expedição de determinações, como doravante passo a expor.

Sobre o achado 1, qual seja não atualização do Plano Municipal de Saneamento Básico – PMSB, a Coordenadoria de Auditorias destacou na exordial (peça nº 3) que a revisão periódica do PMSB é ferramenta estratégica de gestão prevista na Lei nº 11.445/2007, essencial para concretização das medidas de universalização do abastecimento de água potável e de coleta e tratamento do esgoto sanitário.

Neste sentido, a unidade técnica destacou que (peça nº 3):

> [...] A Lei nº 11.445/2007 previa, originalmente, a necessidade de revisão periódica do PMSB em prazo não

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.WX21

> superior a 4 (quatro) anos. Com a aprovação da Lei nº 14.026/2020, o prazo máximo para realizar a revisão passou para 10 (dez) anos. Entretanto, não é prudente que tal inovação legislativa alcance os municípios que descumpriram o prazo original de 4 (quatro) anos para revisão do plano, sobretudo pela fundamental necessidade de manter o Plano atualizado e alinhado às diretrizes, condições e metas impostas pelo novo marco legal do saneamento brasileiro. Portanto, a falta de revisão periódica do Plano Municipal de Saneamento Básico implicou no descumprimento do Art. 9º, caput, I e Art. 19, § 4º, ambos da Lei nº 11.445/2007, motivo pelo qual se propõe a presente Proposta de Representação ao Município de Jaguariaíva, na figura dos seus representantes legais [...]

Assiste razão à unidade técnica, a falta de revisão periódica do Plano Municipal de Saneamento Básico configura descumprimento do artigo 9º, caput, I e artigo 19, § 4º, da Lei nº 11.445/2007:

> **Art. 9º** O titular dos serviços formulará a respectiva política pública de saneamento básico, devendo, para tanto:
>
> I - elaborar os planos de saneamento básico, nos termos desta Lei, bem como estabelecer metas e indicadores de desempenho e mecanismos de aferição de resultados, a serem obrigatoriamente observados na execução dos serviços prestados de forma direta ou por concessão;
>
> **Art. 19.** A prestação de serviços públicos de saneamento básico observará plano, que poderá ser específico para cada serviço, o qual abrangerá, no mínimo:
>
> [...]

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.WX21

> § 4º Os planos de saneamento básico serão revistos periodicamente, em prazo não superior a 10 (dez) anos. (Redação pela Lei nº 14.026, de 2020)

Em que pese a apresentação de defesa pelos interessados (peças nº 19 e 21), observa-se que não há, por ora, implementação de efetivas medidas para a regularização da questão, havendo somente a intenção corretiva, traduzida na afirmação de que o Município de Jaguariaíva irá regularizar e atualizar o Plano Municipal de Saneamento Básico e a Política Municipal de Saneamento Básico, conforme as diretrizes da Lei Federal nº 11.445/2007, e que para isto será necessário *"realizar um Decreto Municipal para criação do Comitê de Coordenação e do Comitê Executivo e dispor sobre o processo de elaboração do Plano Municipal de Saneamento Básico e atualização da Política Municipal de Saneamento Básico (Lei Municipal nº 2536/2014)".*

Em relação ao Achado 2, consta da representação formulada pela Coordenadoria de Auditorias (peça nº 3) que o serviço de abastecimento de água e esgotamento sanitário no Município de Jaguariaíva não foi delegado a nenhuma entidade reguladora, situação que, além de violar dispositivos da Lei Federal nº 11.445/2007, deixa os usuários do serviço público vulneráveis a oscilações de preço e à precariedade na qualidade do serviço entregue.

Sobre o tema, transcrevo a argumentação apresentada pela unidade técnica na exordial (peça nº 3):

> [...] Os serviços públicos de abastecimento de água e esgotamento sanitário são exemplos clássicos de monopólios naturais. Esse tipo de situação costuma ocorrer com os serviços de utilidade pública. Imaginemos uma empresa de saneamento, por exemplo. Nela, a tecnologia envolve custos fixos vultosos – criação e manutenção da

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.WX21

infraestrutura de ligações de água e esgoto – e um custo marginal muito baixo para ofertar ligações extras, ou seja, uma vez que a canalização esteja instalada, custa muito pouco levar água para dentro de uma residência extra ou o esgoto da residência para a estação de tratamento.

Do mesmo modo, uma empresa telefônica local envolve custos muito grandes para instalar fios e redes de comutação, enquanto os custos marginais de uma unidade extra de serviço telefônico são muito baixos. Quando há grandes custos fixos e custos marginais pequenos, pode-se obter com facilidade a situação conhecida como monopólio natural. Diante deste cenário, se faz necessária a proteção dos interesses dos usuários, frente ao possível preço indesejável ou serviço precário que o monopolista natural possa vir a submeter o consumidor. Tal função recai sobre o Estado através das agências reguladoras de serviços públicos que prezam pela qualidade do serviço prestado, pela modicidade tarifária e pela adequada e justa remuneração pelos serviços prestados.

A Lei federal 14.026/2020 alterou a denominação da Agência Nacional de Águas, que agora passa a se chamar Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico. A ANA instituirá normas de referência para a regulação dos serviços 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 05 de janeiro de 2007. Nos termos do novo marco legal (art. 4º-A, §1º, I a XIII), as normas de referência cuidarão de:

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.WX21

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;

III - padronização dos instrumentos negociais de prestação de serviços públicos de saneamento básico firmados entre o titular do serviço público e o delegatário, os quais contemplarão metas de qualidade, eficiência e ampliação da cobertura dos serviços, bem como especificação da matriz de riscos e dos mecanismos de manutenção do equilíbrio econômico-financeiro das atividades;

IV - metas de universalização dos serviços públicos de saneamento básico para concessões que considerem, entre outras condições, o nível de cobertura de serviço existente, a viabilidade econômico-financeira da expansão da prestação do serviço e o número de Municípios atendidos;

V - critérios para a contabilidade regulatória;

VI - redução progressiva e controle da perda de água;

VII - metodologia de cálculo de indenizações devidas em razão dos investimentos realizados e ainda não amortizados ou depreciados; VIII - governança das entidades reguladoras, conforme princípios estabelecidos no art. 21 da Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007;

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.WX21

IX - Reuso dos efluentes sanitários tratados, em conformidade com as normas ambientais e de saúde pública;

X - parâmetros para determinação de caducidade na prestação dos serviços públicos de saneamento básico;

XI - normas e metas de substituição do sistema unitário pelo sistema separador absoluto de tratamento de efluentes;

XII - sistema de avaliação do cumprimento de metas de ampliação e universalização da cobertura dos serviços públicos de saneamento básico;

XIII - conteúdo mínimo para a prestação universalizada e para a sustentabilidade econômico-financeira dos serviços públicos de saneamento básico.

Não obstante, permanece do titular dos serviços a obrigação de formatar a respectiva política pública de saneamento básico, devendo, para tanto, definir a entidade responsável pela regulação e fiscalização da prestação dos serviços públicos de saneamento básico; independente de prestar diretamente os serviços, ou conceder a prestação deles.

Portanto, os municípios que não delegaram a regulação do serviço de abastecimento de água e esgotamento sanitário implicaram no descumprimento dos Art. 8º, § 5º; Art. 9, II; Art. 23, § 1º; Art. 25, § 1º e 2º da Lei nº 11.445/2007, motivo pelo qual se propõe a presente Proposta de Representação [...]

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.WX21

Em relação ao contraditório apresentado acerca do Achado 2, verifico que os interessados novamente não lograram êxito em comprovar a efetiva correção dos apontamentos, tecendo explicações, tão somente, no sentido de demonstrar que há intenção de retificação, o que ocorreria pela formalização de adesão a uma agência reguladora de saneamento básico. Neste sentido informam já ter iniciado algumas diligências de contato com o Consórcio Intermunicipal de Saneamento do Paraná – CISPAR.

Pelo exposto, verifico que as irregularidades atinentes aos Achados 1 e 2 não foram corrigidas, não havendo qualquer documento ou comprovação de regularização dos apontamentos técnicos fiscalizatórios desta Corte.

Forçoso destacar que a mera intenção de correção não é suficiente para o desfecho da presente Representação, mostrando-se, portanto imperioso o julgamento pela procedência do feito com expedição de determinações corretivas sob pena de multa ao gestor responsável.

Diante de todo o exposto, acompanho os pareceres e **VOTO** pelo **conhecimento** e pela **procedência** da presente Representação, a fim de que seja expedida **DETERMINAÇÃO**:

a) À Sra. ALCIONE LEMOS, Prefeita Municipal de Jaguariaíva, ou quem vier a substitui-la, com fundamento no art. 244, II, § 3º, do Regimento Interno e 28, II, da Lei Complementar no 113/2005, para que adotem, no prazo de 12 (doze) meses, contados nos termos estabelecidos pelo Regimento Interno, as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, qual seja:

a.1) Atualizar o Plano Municipal de Saneamento Básico. Caso haja publicação de um Plano Regional de Saneamento Básico incluindo o Município fica dispensada a elaboração e publicação do Plano Municipal de Saneamento Básico.

O cumprimento da determinação fica a cargo do gestor acima citado e deverá ser comprovado mediante a apresentação dos seguintes documentos, cujo

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.WX21

monitoramento será realizado de acordo com o artigo 175-L, XV e artigo 259 do Regimento Interno: Plano Municipal de Saneamento Básico atualizado ou do Plano Regional de Saneamento Básico.

b) À Sra. ALCIONE LEMOS, Prefeita Municipal de Jaguariaíva, ou quem vier a substitui-la, com fundamento no art. 244, II, § 3º, do Regimento Interno e 28, II, da Lei Complementar no 113/2005, para que adotem, no, no prazo de 6 (seis) meses, contados nos termos estabelecidos pelo Regimento Interno, as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, qual seja:

b.1) Formalizar a adesão a uma agência reguladora de saneamento básico.

O cumprimento da determinação fica a cargo do gestor acima citado e deverá ser comprovado mediante a apresentação dos seguintes documentos, cujo monitoramento será realizado de acordo com o artigo 175-L, XV e artigo 259 do Regimento Interno: Contrato de regulação válido com alguma agência reguladora do saneamento básico.

c) Na hipótese de não cumprimento das determinações acima estabelecidas, seja quanto ao prazo e modo de atendimento, deverá ser aplicada aos responsáveis a sanção de multa administrativa prevista no artigo 87, inciso IV, alínea "f", da Lei Complementar Estadual nº 113/05, além do impedimento de obtenção de certidão liberatória, nos termos do art. 85, V, e 95 do aludido dispositivo legal.

Após o trânsito em julgado da decisão, encaminhem-se os autos à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções para a adoção das providências determinadas no julgado.

VISTOS, relatados e discutidos,

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.WX21

ACORDAM

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro IVAN LELIS BONILHA, por unanimidade, em:

I - Conhecer a presente Representação, para, no mérito julgar pela **procedência**, a fim de que seja expedida **DETERMINAÇÃO**:

a) À Sra. ALCIONE LEMOS, Prefeita Municipal de Jaguariaíva, ou quem vier a substitui-la, com fundamento no art. 244, II, § 3º, do Regimento Interno e 28, II, da Lei Complementar no 113/2005, para que adotem, no prazo de 12 (doze) meses, contados nos termos estabelecidos pelo Regimento Interno, as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, qual seja:

a.1) Atualizar o Plano Municipal de Saneamento Básico. Caso haja publicação de um Plano Regional de Saneamento Básico incluindo o Município fica dispensada a elaboração e publicação do Plano Municipal de Saneamento Básico.

O cumprimento da determinação fica a cargo do gestor acima citado e deverá ser comprovado mediante a apresentação dos seguintes documentos, cujo monitoramento será realizado de acordo com o artigo 175-L, XV e artigo 259 do Regimento Interno: Plano Municipal de Saneamento Básico atualizado ou do Plano Regional de Saneamento Básico.

b) À Sra. ALCIONE LEMOS, Prefeita Municipal de Jaguariaíva, ou quem vier a substitui-la, com fundamento no art. 244, II, § 3º, do Regimento Interno e 28, II, da Lei Complementar no 113/2005, para que adotem, no, no prazo de 6 (seis) meses, contados nos termos estabelecidos pelo Regimento Interno, as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, qual seja:

b.1) Formalizar a adesão a uma agência reguladora de saneamento básico.

O cumprimento da determinação fica a cargo do gestor acima citado e deverá ser comprovado mediante a apresentação dos seguintes documentos, cujo monitoramento será realizado de acordo com o artigo 175-L, XV e artigo 259 do Regimento Interno: Contrato de regulação válido com alguma agência reguladora do saneamento básico.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.WX21

c) Na hipótese de não cumprimento das determinações acima estabelecidas, seja quanto ao prazo e modo de atendimento, deverá ser aplicada aos responsáveis a sanção de multa administrativa prevista no artigo 87, inciso IV, alínea "f", da Lei Complementar Estadual nº 113/05, além do impedimento de obtenção de certidão liberatória, nos termos do art. 85, V, e 95 do aludido dispositivo legal.

II - Após o trânsito em julgado da decisão, encaminhar os autos à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções para a adoção das providências determinadas no julgado.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO, IVENS ZSCHOERPER LINHARES, MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA e AUGUSTINHO ZUCCHI

Presente a Procuradora Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, VALERIA BORBA.

Plenário Virtual, 6 de julho de 2023 – Sessão Ordinária Virtual nº 12.

IVAN LELIS BONILHA
Conselheiro Relator

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES
Presidente

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.WX21