



Projeto de Lei nº 030/2021

Origem: Poder Executivo

**AUTORIZAÇÃO. CONVÊNIO DE COOPERAÇÃO.
SANEAMENTO BÁSICO. REGULADORA AGERGS.
POSSIBILIDADE. LEGALIDADE.**

RELATÓRIO

Esta Assessoria Jurídica passa a emitir parecer, de ofício, sobre o Projeto de Lei nº 030/2021, que versa sobre autorização ao Poder Executivo a celebrar Convênios de Cooperação com o Estado do Rio Grande do Sul e com o Ente Regulador Delegado AGERGS e dá outras providências.

ANÁLISE JURÍDICA

Os exames desta Assessoria Jurídica da Câmara de Vereadores de Passa Sete se dão com fulcro nas atribuições do cargo contidas na Lei Municipal nº 881/2009. Nesse contexto, subtraí-se da análise questões que importem considerações de ordem política, técnica, financeira ou orçamentária, considerando a delimitação legal da competência da assessoria jurídica como função de consultoria aos senhores Vereadores e às Comissões legislativas.

Outrossim, importante consignar que a presente manifestação tem caráter meramente opinativo, expressando opinião fundamentada a partir da legislação, dos princípios doutrinários e científicos, analisando os questionamentos apresentados exclusivamente sob o aspecto legal/jurídico. Como função consultiva, à Assessora jurídica cabe analisar a legalidade dos procedimentos adotados pela Casa legislativa e dos Projetos de Lei encaminhados ao Poder Legislativo, ou dele emanados mas, de modo algum, implica em deliberações, as quais competem exclusivamente aos vereadores. Também é de se deixar claro que o posicionamento a ser exposto no presente parecer não exclui a previsível existência de entendimentos divergentes a respeito do tema em consulta.

Pois bem.

Inicialmente, é bom enaltecer que a elaboração legislativa exige, acima de tudo, observância de procedimentos e normas redacionais específicas, requisitos que se inserem no âmbito de abrangência da “técnica legislativa”. Eventuais erros de formatação devem ser corrigidos na redação final, não ensejando ilegalidade. Portanto, após compulsar o Projeto de Lei em referência, não foram detectadas inconsistências de técnica legislativa, estando em redação adequada.



De igual modo, não existe vício de iniciativa, visto que a matéria é de interesse local. Ademais, a celebração de convênios com outras pessoas jurídicas de Direito Público está prevista na Lei Orgânica do Município (art. 8º)

Art. 8º O Município pode realizar convênios com a União, o Estado e Municípios para execução de suas leis, serviços e decisões, bem como para executar encargos análogos dessas esferas.

§ 1º Os convênios podem visar à realização de obras ou à exploração de serviços públicos de interesse comum.

§ 2º Pode, ainda, o Município, através de convênios ou consórcios com outros municípios, criar entidades intermunicipais para a realização de obras, atividades ou serviços específicos de interesse comum, devendo os mesmos ser aprovados por leis dos municípios que deles participem.

§ 3º É permitido delegar, entre o Estado e o Município, também por convênio, os serviços de competência concorrente, assegurados os recursos necessários.

Muito embora a competência exclusiva da Câmara Municipal (art. 35, V, da Lei Orgânica Municipal) para autorizar convênios tenha sido afastada pela Emenda 004/2014, não se pode afastar a prerrogativa de análise quando a autorização é encaminhada ao Poder Legislativo, o que é o presente caso, até porque a competência exclusiva da Câmara, anteriormente reconhecida, feria os Princípios da Simetria e da Independência e Harmonia entre os Poderes, pois limita a atuação do Chefe do Poder Executivo Municipal, o que não ocorre nas esferas estadual e federal.

O projeto versa sobre matéria de competência do Município em face do interesse local e regional, encontrando amparo no artigo 241 da Constituição da República:

Constituição da República Federativa do Brasil

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.

Os convênios são acordos firmados entre um ente da Administração Pública com outro ente público, ou com uma entidade particular sem fins lucrativos, visando à realização de objetivos comuns de ambos os partícipes. Adota-se o termo partícipe, tendo em vista que todos os seus participantes estão em busca de um objetivo convergente. Portanto, nos convênios da Administração Pública prevalecem os interesses recíprocos e a mútua cooperação. Em outras palavras, existe uma conjunção de interesses em voga: cada partícipe possui os mesmos objetivos e finalidades.



Segundo a doutrinadora Maria Sylvia Zanella di Pietro, o convênio não constitui modalidade de contrato, "*embora seja um dos instrumentos de que o Poder Público se utiliza para associar-se com outras entidades públicas ou com entidades privadas*". É, portanto, um acordo de natureza cooperativa, na qual os partícipes visam à consecução de um objetivo comum, assumindo deveres destinados a regular atividades harmônicas, na busca da realização de um mesmo e idêntico interesse público.

Segundo a justificativa, parte do Projeto de Lei, o objetivo é a regulação dos serviços públicos delegados de abastecimento de água potável e de esgotamento sanitário no âmbito do Município. Prossegue:

Some-se a isso, exigências do Ministério Público da Comarca de Sobradinho, advindas da **Notícia de Fato nº 00906.000.412/2021**, onde solicita que sejam comprovadas a adequação da concessão do serviço sanitário aos moldes da Lei nº 11.445/2007, com as alterações promovidas pela Lei nº 14.026/20, notadamente em relação à designação da entidade de regulação e de fiscalização dos serviços, na esteira do previsto pelo art. 8º, § 5º, art. 9º, II, art. 11, III e art. 21 e seguintes, todos da Lei de Saneamento Básico.

Verifica-se o objetivo da cooperação no parágrafo único da cláusula primeira da Minuta do Convênio de Cooperação, com a seguinte redação:

A atuação do ESTADO e do MUNICÍPIO objetivará a universalização dos serviços de abastecimento de água e de esgotamento sanitário, a redução das desigualdades regionais, a melhoria da qualidade dos serviços e a modicidade das tarifas, e será regida pelo disposto na Constituição do Estado do Rio Grande do Sul, na Lei Estadual nº 12.037, de 19 de dezembro de 2003, que estabelece a Política Estadual de Saneamento, no que tange ao Saneamento Básico, na Lei Estadual nº 11.075, de 06 de janeiro de 1998, que institui o Código Estadual de Qualidade dos Serviços Públicos, e pelas demais normas legais específicas vigentes, em especial a Lei Federal nº 11.445/2007, que estabelece as diretrizes nacionais para o saneamento básico.

O art. 3º do Projeto de Lei traz as atribuições que poderão ser delegadas, entre outras, à agência reguladora, incluindo regulamentar, no âmbito das competências inerentes à regulação, o serviço delegado, sem prejuízo e com observância da legislação federal, estadual e municipal aplicável, fiscalizar, de forma compartilhada com o Município, a prestação do serviço nos termos definidos nos Planos de Trabalho ajustados anualmente entre as partes, que farão parte integrante do Convênio, homologar, fixar, reajustar e revisar tarifas, seus valores e estruturas, na forma da lei, das normas pertinentes e do contrato de programa, cumprir e fazer cumprir as disposições regulamentares do serviço, bem como as cláusulas do contrato de



programa, visando ao cumprimento das condições e metas estabelecidas, zelar pela qualidade do serviço, na forma da lei e do contrato de programa, inclusive mediando no exame dos planos de investimentos de serviço, tendo por base o Plano Municipal de Saneamento, atuar como instância recursal no que concerne à aplicação das penalidades regulamentares e contratuais por parte do Município, estimular a universalização e o aumento da qualidade e da produtividade dos serviços e a preservação do meio ambiente e dos recursos naturais, de acordo com o que for definido no Plano de Trabalho, estimular a participação e organização de usuários para a defesa de interesses relativos ao serviço, de acordo com o que for definido em Plano de Trabalho, mediar, arbitrar e decidir, no âmbito administrativo, em caráter definitivo, eventuais conflitos decorrentes da aplicação das disposições legais, regulamentares e contratuais, homologar o contrato de programa, eventuais aditivos pertinentes à delegação dos serviços públicos de abastecimento de água potável e esgoto sanitário, bem como sua extinção, requisitar aos delegatários as informações necessárias ao exercício da função regulatória, elaborar estudos e projetos com vistas ao aperfeiçoamento do serviço público delegado e da busca da modicidade tarifária, zelar pela manutenção do equilíbrio econômico financeiro do sistema, acompanhando a evolução, eficiência e eficácia dos serviços e aplicar sanções em razão do descumprimento da legislação aplicável, do Contrato de Programa e das normas regulatórias, conforme autorizado pela Lei Municipal e previsto em Resolução da AGERGS. O encargo da exigência de ligações obrigatórias de toda construção e prédios considerados habitáveis⁴ fica ao encargo da municipalidade, conforme previsão contida no art. 4º.

O planejamento das atividades ficará sob responsabilidade da SEMA (Secretaria Estadual de Meio Ambiente e Infraestrutura, enquanto que a regulação (inclusive tarifária), ficará ao encargo da AGERGS – Agência Estadual de Regulação dos Serviços Públicos Delegados do Rio Grande do Sul, de acordo com o contrato a ser celebrado entre a agência e o Município. A prestação dos serviços, por fim, será feita pela CORSAN – Companhia Riograndense de Saneamento.

A contratação da CORSAN observará o procedimento de dispensa de licitação, nos termos do inciso XXVI, do art. 24 e art. 26 da Lei Federal nº 8.666/93, sendo que cumprirá ao MUNICÍPIO a observância dos requisitos legais para o processo de contratação direta.

Analisando a minuta da contratação com a Agência reguladora, verifica-se a necessidade de encaminhamento de lei autorizativa para a firmação do convênio (Cláusula Primeira) cuja aprovação – ou rejeição – do convênio constitui mérito político a ser apreciado senhores vereadores.

A discussão, portanto, é única e a votação feita por maioria simples, sem a participação do Presidente da Câmara.



É o modesto parecer, sem embargo de outro em sentido diverso, para com os quais fica registrado o devido respeito.

CONCLUSÃO

Material e formalmente adequado o projeto de lei, segue favorável o presente parecer. Contudo, à Vossa consideração.
Passa Sete, 13 de agosto de 2021.

ELIANA WEBER
Assessora Jurídica
OAB/RS 60.217