



## CÂMARA MUNICIPAL DE **SÃO PAULO**

### **PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO – PGM**

Sra. Procuradora-geral Marina Magro Beringhs Martinez

Viaduto do Chá, 15 – 10º andar

REFERENTE: Assinatura do Termo de Adesão à URAE1 – Sudeste (SABESP)

### **I – DO FATO**

Em 16 de agosto p.p. a COMPANHIA DE SANEAMENTO BÁSICO DO ESTADO DE SÃO PAULO – SABESP, em atendimento às disposições da Resolução da Comissão de Valores Mobiliários (CVM) nº 44, de 23 de agosto de 2021, veio ao público informar aos seus acionistas e ao mercado em geral que, o município de São Paulo assinou o **Termo de Adesão à Unidade Regional de Serviços de Abastecimento de Água Potável e Esgotamento Sanitário 1 – Sudeste (“URAE1”)**, nos termos do Decreto nº 66.289, de 2 de dezembro de 2021, alterado pelo Decreto nº 67.880, de 15 de agosto de 2023.

Há, no entanto, graves ENTRAVES LEGAIS o fato do Prefeito do Município de São Paulo ter assinado o Termo de Adesão à Unidade Regional de Serviços de Abastecimento de Água Potável e Esgotamento Sanitário 1 – Sudeste (“URAE1”), além da perda do protagonismo da gestão paritária (juntamente com a SABESP e com o Governo do Estado de São Paulo) nas questões relacionadas ao planejamento das ações locais e, sobretudo, aos investimentos.

Preliminarmente, para a necessária compreensão das ilegalidades da assinatura do referido Termo de Adesão por parte do Sr. Prefeito, bem como das consequências lesivas ao interesse do Município de São Paulo (que serão elencados adiante), transcrevemos as correspondentes partes da legislação correlata. Não obstante a própria leitura conjunta da legislação (transcrita no **item II da presente peça**) seja suficiente para formar o convencimento quanto às consequências da assinatura do Termo de Adesão, **no item III**, elencaremos as ilegalidades e os principais problemas dela decorrente.

## **II – DA LEGISLAÇÃO ESTADUAL, MUNICIPAL e DO CONTRATO VIGENTE**

### **a) LEGISLAÇÃO ESTADUAL**

#### **a.1) LEI ESTADUAL Nº 17.383, DE 05 DE JULHO DE 2021**

Dispõe sobre a criação de unidades regionais de saneamento básico.

Desta Lei, destacamos (grifos nossos):

***Artigo 1º** - Esta lei dispõe sobre a criação de unidades regionais de saneamento básico, com fundamento nos artigos 2º, inciso XIV, e 3º, inciso VI, alínea “b”, da Lei Federal nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007, com vistas à uniformização do planejamento, da regulação e da fiscalização dos serviços de abastecimento de água potável e esgotamento sanitário, visando à geração de ganhos de escala, à garantia da universalização e da viabilidade técnica e econômico-financeira dos serviços, bem como ao atendimento adequado das exigências de higiene e saúde pública dos Municípios que as integram.*

(...)

***Artigo 3º** - Ficam criadas 4 (quatro) Unidades Regionais de Serviços de Abastecimento de Água Potável e Esgotamento Sanitário - URAEs para a prestação dos serviços públicos de abastecimento de água potável e esgotamento sanitário, integradas pelos Municípios relacionados no Anexo Único desta lei.*

***Artigo 4º** - Os Municípios deverão manifestar adesão à respectiva Unidade Regional de*

Serviços de Abastecimento de Água Potável e Esgotamento Sanitário - URAE por meio de declaração formal, firmada pelo Prefeito, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, contado da publicação desta lei.

**Artigo 5º** - A governança interfederativa das URAEs previstas no Anexo Único desta lei seguirá o disposto na Lei Federal nº 13.089, de 12 de janeiro de 2015 (Estatuto da Metrôpole), e compreenderá em sua estrutura básica:  
I - instância executiva composta pelos representantes do Poder Executivo dos entes federativos integrantes da respectiva - URAE;  
II - instância colegiada deliberativa com representação da sociedade civil;  
III - organização pública com funções técnico-consultivas;  
IV - sistema integrado de alocação de recursos e de prestação de contas.  
**Parágrafo único** - A organização e o funcionamento das estruturas de governança interfederativa serão decididos no âmbito das URAEs.  
(...)

**Artigo 8º** - A entidade responsável pela regulação e fiscalização dos serviços será definida pelos titulares dos serviços de que trata esta lei, por meio de deliberação específica tomada no âmbito da estrutura de governança interfederativa da respectiva URAE.

A Lei prevê a criação de 4 Unidades Regionais de Saneamento Básico URAEs, nos termos do seu Anexo Único, que seriam divididas da seguinte forma:

URAE 1 – Sudeste (composta por 370 municípios, inclusive o Município de São Paulo)

URAE 2 – Centro (composta por 98 municípios)

URAE 3 – Leste (composta por 35 municípios) e

URAE 4 – Norte (composta por 142 municípios).

#### **b) DECRETO ESTADUAL Nº 66.289 DE 02 DE DEZEMBRO DE 2021**

Regulamenta a Lei nº 17.383, de 5 de julho de 2021, para dispor sobre a adesão dos Municípios às respectivas Unidades Regionais de Serviços de Abastecimento de Água Potável e Esgotamento Sanitário - URAEs e sobre a estrutura de governança interfederativa de que trata o artigo 5º da referida lei. Deste Decreto, destacamos (grifos e supressões nossas):

**Artigo 1º** - Os Municípios mencionados no Anexo Único da Lei nº 17.383, de 5 de julho de 2021, poderão aderir às respectivas Unidades Regionais de Serviços de Abastecimento de Água Potável e Esgotamento Sanitário - URAE até 1º de janeiro de 2022.

(...)

**§ 4º** - A adesão à estrutura de prestação regionalizada implica o reconhecimento da necessidade de gestão associada para o exercício da titularidade e das funções relativas aos serviços públicos de abastecimento de água potável e esgotamento sanitário, no âmbito da respectiva Unidade Regional de Serviços de Abastecimento de Água Potável e Esgotamento Sanitário - URAE, em consonância com o artigo 8º da Lei federal nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007.

(...)

**Artigo 2º** - A estrutura de governança interfederativa das Unidades Regionais de Serviços de Abastecimento de Água Potável e Esgotamento Sanitário - URAEs previstas no Anexo Único da Lei nº 17.383, de 5 de julho de 2021, contará com os seguintes órgãos:  
I - instância executiva composta pelos representantes do Poder Executivo dos entes federativos integrantes da respectiva Unidade Regional de Serviços de Abastecimento de Água Potável e Esgotamento Sanitário - URAE;

(...)

**§ 1º** - A organização e o funcionamento das estruturas de governança interfederativa serão disciplinados no âmbito de cada Unidade Regional de Serviços de Abastecimento de Água Potável e Esgotamento Sanitário - URAE, observadas as disposições deste decreto.

**Artigo 3º** - A instância executiva, composta por representantes do Poder Executivo dos entes federativos integrantes da respectiva Unidade Regional de Serviços de Abastecimento de Água Potável e Esgotamento Sanitário - URAE, contará com Comitê Executivo formado por 1 (um) Presidente, 1 (um) Vice-Presidente e 1 (um) Secretário.

(...)

**§ 5º** - A organização e o funcionamento do Comitê Executivo serão estabelecidos em regimento interno, que deverá ser proposto pela maioria simples dos votos ponderados dos membros da instância executiva e aprovado pelo Conselho Deliberativo.

**Artigo 4º** - São competências da instância executiva, dentre outras definidas no regimento interno:

I - cumprir as deliberações do Conselho Deliberativo;

(...)

**Parágrafo único** – A participação proporcional nas deliberações da instância executiva será assegurada mediante a atribuição de votos ponderados aos entes federativos integrantes,

(...)

**Artigo 6º** - O Conselho Deliberativo, órgão colegiado de caráter normativo e deliberativo, será composto por representantes do Poder Executivo dos entes federativos integrantes da respectiva Unidade Regional de Serviços de Abastecimento de Água Potável e Esgotamento Sanitário – URAE e da sociedade civil.

(...)

**§ 2º** - O procedimento para as eleições do Conselho Deliberativo será estabelecido em regimento interno.

(...)

**Artigo 7º** - São competências do Conselho Deliberativo, dentre outras definidas no regimento interno:

I - aprovar o Plano Regional de Saneamento Básico, nos termos da Lei federal nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007;

II - estabelecer diretrizes sobre o planejamento, a organização e a execução dos serviços, a serem observadas pela instância executiva;

III - aprovar a subdivisão da unidade regional para, se for o caso, possibilitar a contratação de diferentes prestadores de serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário, respeitados os critérios de ganhos de escala, garantia da universalização e da viabilidade técnica e econômico-financeira dos serviços e atendimento adequado das exigências de higiene e saúde pública dos Municípios.

IV - aprovar os planos, os programas, as metas e os projetos apresentados pela instância executiva;

V - definir a entidade responsável pela regulação e pela fiscalização dos serviços;

VI - elaborar seu regimento interno e aprovar o do Comitê Executivo;

VII - definir a forma de alocação de recursos e de prestação de contas.

O Termo de Adesão a que se refere o § 1º do artigo 1º do Decreto nº 66.289, de 2 de dezembro de 2021 (ANEXO I) está lavrado nos seguintes termos:

#### TERMO DE ADESÃO

UNIDADE REGIONAL DE SERVIÇOS DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA POTÁVEL E ESGOTAMENTO SANITÁRIO [número da URAE] - [nome da URAE]  
O Município de [Município], por seu(sua) Prefeito(a), [nome do(a) Prefeito(a)], em atenção aos termos e prazos consignados no artigo 4º da Lei nº 17.383, de 5 de julho de 2021, e artigo 50, inciso VIII, da Lei federal nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007, declara sua adesão à

*Unidade Regional de Serviços de Abastecimento de Água Potável e Esgotamento Sanitário [número da URAE] - [nome da URAE], nos termos do Decreto nº 66.289, de 2 de dezembro de 2021.*

*A adesão à estrutura de prestação regionalizada visa à universalização dos serviços públicos de abastecimento de água potável e esgotamento sanitário até 31 de dezembro de 2033 e implica o reconhecimento da necessidade de gestão associada para o exercício das funções relativas a tais serviços, assim como do exercício da titularidade de acordo com o disposto no artigo 8º da Lei federal nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007, o que poderá acarretar a necessidade de restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro nos contratos vigentes, além da compatibilização dos prazos contratuais entre os Municípios integrantes da URAE [número da URAE] - [nome da URAE], de modo a atender o disposto no § 1º do artigo 3º do Decreto federal nº 10.588, de 24 de dezembro de 2020.*

*[Município] , \_\_\_ de \_\_\_ de 202\_\_.*  
*Prefeito(a) Municipal*

### **c) DECRETO ESTADUAL Nº 67.880 DE 15 DE AGOSTO DE 2023**

*Este Decreto promove alterações ao Decreto nº 66.289, de 2 de dezembro de 2021, que regulamenta a Lei nº 17.383, de 5 de junho de 2021, para dispor sobre a adesão dos Municípios às respectivas Unidades Regionais de Serviços de Abastecimento de Água Potável e Esgotamento Sanitário - URAEs e sobre a estrutura de governança interfederativa de que trata o artigo 5º da referida lei e dá providências correlatas.*

*A nova redação dada ao artigo 6º do Decreto nº 66.289/2021 deixa claro que todos os entes federativos estarão representados no Conselho Deliberativo o órgão e estabelece a participação proporcional de cada representante nas suas deliberações, além de promover importantes alterações que esvaziam ainda mais a participação do Município de São Paulo nas decisões do Órgão. Vejamos:*

*"Artigo 6º - O Conselho Deliberativo, órgão colegiado de caráter normativo e deliberativo, será composto por representantes:*

*I - do Poder Executivo de cada um dos entes federativos integrantes da respectiva Unidade Regional de Serviços de Abastecimento de Água Potável e Esgotamento Sanitário - URAE, sendo:*

*a) o representante do Estado, indicado pelo Governador;*

*b) o representante do Município que tenha firmado o Termo de Adesão a que se refere o Anexo I deste decreto, indicado pelo respectivo Chefe do Poder Executivo.*

*II - de até 7 (sete) representantes da sociedade civil.*

§ 1º - A participação proporcional nas deliberações do Conselho Deliberativo se dará na seguinte conformidade:

1. os representantes da sociedade civil terão participação proporcional nas deliberações, correspondente ao percentual de 6% (seis por cento) dos votos totais do colegiado;

2. o representante do Estado terá participação nas deliberações assegurada mediante a atribuição de voto com peso proporcional a 50% (cinquenta por cento) da população residente em regiões metropolitanas, microrregiões e aglomerações urbanas, em relação à população total do Estado, apurada com os dados divulgados pelo IBGE no último Censo Demográfico, calculada nos termos do §4º deste artigo;

3. o representante do Município que tenha firmado o Termo de Adesão a que se refere o Anexo I deste decreto, terá participação nas deliberações assegurada mediante a atribuição de voto com peso proporcional à sua população, em relação à população total da URAE, apuradas respectivamente com os dados divulgados pelo IBGE no último Censo Demográfico, calculada nos termos do §4º deste artigo.

(...)

§ 4º - Para fins do disposto nos itens 2 e 3 do §1º deste artigo, tendo em vista a participação dos representantes da sociedade civil no Conselho Deliberativo, a atribuição de voto dos entes federativos será calculada com peso proporcional à 94% (noventa e quatro por cento) do valor resultante:

1. para o representante do Estado, de 50% (cinquenta por cento) da população residente em região metropolitana, aglomeração urbana e microrregião, em relação à população total do Estado, apuradas respectivamente com os dados divulgados pelo IBGE no último Censo Demográfico;

2. para o representante do Município que integra região metropolitana, aglomeração urbana ou microrregião, de 50% (cinquenta por cento) da sua população, em relação à população total da URAE, apuradas respectivamente com os dados divulgados pelo IBGE no último Censo Demográfico.

3. para o representante de Município que não integra região metropolitana, aglomeração urbana ou microrregião, de 100% (cem por cento) da sua população, em relação à população total da URAE, apuradas respectivamente com os dados divulgados pelo IBGE no último Censo Demográfico.

§ 5º - Ato do Secretário de Meio Ambiente, Infraestrutura e Logística disciplinará a forma de distribuição do peso de 6% (seis por cento) entre os representantes da sociedade civil, de modo a assegurar o direito a voto das populações rurais, originárias e tradicionais a que se referem os itens 7 e 8 do § 2º deste artigo."; (NR)

(...)

**Artigo 2º** - Ficam acrescentados ao Decreto nº 66.289, de 2 de dezembro de 2021, os dispositivos adiante indicados, com a seguinte redação:

I - ao artigo 1º, os §§ 6º a 8º:

"§ 6º - Os contratos, convênios, parcerias e outros instrumentos congêneres para a gestão associada dos serviços públicos de abastecimento de água potável e esgotamento sanitário, firmados no âmbito da Unidade Regional de Serviços de Abastecimento de Água Potável e Esgotamento Sanitário - URAE, deverão contemplar o atingimento das metas de universalização previstas na Lei federal nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007, considerados todos os Municípios integrantes da URAE.

§ 7º - Constitui condição de permanência do Município na respectiva Unidade Regional de Serviços de Abastecimento de Água Potável e Esgotamento Sanitário - URAE o cumprimento das deliberações tomadas pelos órgãos colegiados para a gestão associada dos serviços públicos de abastecimento de água potável e esgotamento sanitário.

§ 8º - O regimento interno do Conselho Deliberativo disciplinará o tratamento a ser dado ao Município que não implementar, no seu âmbito, as deliberações tomadas pelos órgãos colegiados da Unidade Regional de Serviços de Abastecimento de Água Potável e Esgotamento Sanitário - URAE.";

II - ao artigo 2º, o § 4º:

"§ 4º - O disposto no §3º deste artigo não se aplica às ações e decisões tomadas com base nas competências conferidas às instâncias de governança de cada Unidade Regional de Serviços de Abastecimento de Água Potável e Esgotamento Sanitário - URAE, na medida em que circunscritas ao exercício da gestão associada dos serviços públicos de abastecimento de água potável e esgotamento sanitário, em consonância com o artigo 8º da Lei federal nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007.";

III - ao artigo 7º:

a) o inciso VIII:

"VIII - deliberar acerca da celebração de contratos, convênios, parcerias e outros instrumentos congêneres para a gestão associada dos serviços públicos de abastecimento de água potável e esgotamento sanitário, inclusive alterações de prazo, de objeto ou de demais cláusulas dos contratos e instrumentos atualmente vigentes, e do seu agrupamento em novo(s) contrato(s) de concessão, no âmbito dos Municípios mencionados no Anexo Único da Lei nº 17.383, de 5 de julho de 2021, nos termos do artigo 14 da Lei federal nº 14.026, de 15 de julho de 2020.";

b) o § 6º:

"§ 6º - Compete ao Coordenador do Conselho Deliberativo representar a Unidade Regional de Serviços de Abastecimento de Água Potável e Esgotamento Sanitário - URAE.".

(...)



**d) LEI MUNICIPAL nº 14.934 de 18 de junho de 2009**

No âmbito do Município de São Paulo, a Lei Municipal nº 14.934/2009 “*Autoriza o Poder Executivo a celebrar contratos, convênios ou quaisquer outros tipos de ajustes necessários, inclusive convênio de cooperação e contrato de programa, com o Estado de São Paulo, a Agência Reguladora de Saneamento e Energia do Estado de São Paulo – ARSESP e a Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo – SABESP, para as finalidades e nas condições que especifica; cria o Fundo Municipal de Saneamento Ambiental e Infraestrutura; e dá outras providências.*”

*Art. 1º. Fica o Poder Executivo autorizado a celebrar contratos, convênios ou quaisquer outros tipos de ajustes necessários, inclusive convênio de cooperação e contrato de programa, com o Estado de São Paulo, a Agência Reguladora de Saneamento e Energia do Estado de São Paulo – ARSESP e a Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo – SABESP, previstos nas Leis Federais nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007, nº 11.107, de 6 de abril de 2005, nº 9.074, de 7 de julho de 1995, nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, e nº 8.666, de 21 de junho de 1993, bem como na Lei Complementar Estadual nº 1.025, de 7 de dezembro de 2007, com a finalidade de regulamentar o oferecimento compartilhado do serviço de abastecimento de água e esgotamento sanitário no âmbito do Município de São Paulo, bem como assegurar a sua prestação pela SABESP, pelo prazo de 30 (trinta) anos, prorrogável por igual período, desde que:*

(...)

*§ 2º. Os ajustes previstos no “caput” deste artigo conterão mecanismo de revisão de tarifas e do percentual definido no inciso II do art. 5º, para mais ou para menos, com periodicidade não superior a 4 (quatro) anos, a fim de se manter o equilíbrio econômico-financeiro, sem prejuízo de revisões extraordinárias.*

Importante destacar os seguintes ditames da referida Lei:

*Art. 2º. Os ajustes que vierem a ser celebrados pelo Poder Executivo, com base na autorização constante do “caput” do art. 1º, serão automaticamente extintos se o Estado vier a transferir o controle acionário da SABESP à iniciativa privada.*

(...)

*Art. 4º. As tarifas e os preços dos serviços públicos de abastecimento de água e esgotamento sanitário deverão garantir a universalização do acesso ao saneamento básico, especialmente para populações e localidades de baixa renda, para as quais haverá tarifa subsidiada.*

*Parágrafo único. A SABESP oferecerá às entidades conveniadas ou que atuem em parceria com o Município nas áreas de saúde, educação e assistência social, o Programa de Uso Racional da Água (PURA), além de tarifas e preços diferenciados, nos termos e condições a serem definidos nos ajustes previstos no art. 1º.*

*Art. 5º. A partir da data de celebração dos ajustes referidos no art. 1º, e durante todo o período de vigência de tais instrumentos, incluindo eventual prorrogação, a SABESP deverá destinar, no mínimo, os percentuais abaixo indicados, aplicados sobre a receita bruta obtida a partir da exploração dos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário no Município de São Paulo, observadas as deduções previstas no § 2º:*

*I – 7,5 % (sete inteiros e cinco décimos por cento) para o Fundo Municipal de Saneamento Ambiental e Infraestrutura, em periodicidade trimestral, sendo que eventuais inadimplências dos órgãos da administração direta, fundações e autarquias do Município serão deduzidas do montante a ser transferido;*

*II – 13,0% (treze inteiros por cento) para investimentos em ações de saneamento básico e ambiental de interesse do Município, a serem definidos nos ajustes referidos no art. 1º e realizados pela SABESP.*

*(...)*

*Art. 6º. Fica instituído o Fundo Municipal de Saneamento Ambiental e Infraestrutura, junto à Secretaria Municipal de Habitação, destinado a apoiar e suportar ações de saneamento básico e ambiental e de infraestrutura no Município.*

*Parágrafo único. Sem prejuízo das ações de saneamento básico e ambiental de responsabilidade da SABESP, os recursos do Fundo deverão ser aplicados no custeio de obras e serviços relativos a:*

*I – intervenções em áreas de influência ou ocupadas predominantemente por população de baixa renda, visando à regularização urbanística e fundiária de assentamentos precários e de parcelamentos do solo irregulares;*

*II - limpeza, despoluição e canalização de córregos;*

*III - abertura ou melhoria do viário principal e secundário, vielas, escadarias e congêneres, em áreas de influência ou ocupadas predominantemente por população de baixa renda, visando à regularização urbanística e fundiária de assentamentos precários e de parcelamentos do solo irregulares;*

*IV – provisão habitacional para atendimento de famílias em áreas de influência ou ocupadas predominantemente por população de baixa renda, visando à regularização urbanística e fundiária de assentamentos precários e de parcelamentos do solo irregulares;*

*V - implantação de parques e de outras unidades de conservação necessárias à proteção das condições naturais e de produção de água no Município, de reservatórios para o amortecimento de picos de cheias, de áreas de esporte, de obras de paisagismo e de áreas de lazer;*

*VI – drenagem, contenção de encostas e eliminação de riscos de deslizamentos;*

*VII - desapropriação de áreas para implantação das ações de responsabilidade do Fundo.*

*VIII - implantação de sistemas de captação, armazenamento e utilização de águas pluviais, subterrâneas e de reúso, observadas as normas legais sanitárias e de saúde pública, em equipamentos públicos e nas áreas de influência ou ocupadas predominantemente por população de baixa renda. (Incluído pela [Lei nº 16.172/2015](#))*

(...)

*Art. 7º. O Fundo Municipal de Saneamento Ambiental e Infraestrutura será constituído de recursos provenientes:*

*I – das receitas mencionadas no inciso I do art. 5º;*

(...)

*Art. 10. A gestão do Fundo Municipal de Saneamento Ambiental e Infraestrutura compete ao Conselho Gestor, que será composto pelos seguintes membros:*

*I – Secretário Municipal de Habitação;*

*II – Secretário Municipal do Verde e do Meio Ambiente;*

*III – Secretário do Governo Municipal;*

*IV – Secretário Municipal de Infraestrutura Urbana e Obras;*

*V – Secretário Municipal de Desenvolvimento Urbano;*

*VI – Secretário Municipal de Finanças;*

*VII – Secretário Municipal de Planejamento;*

*VIII - Secretário Municipal de Coordenação das Subprefeituras;*

*IX – 1 (um) representante da sociedade civil que seja membro do Conselho Municipal de Habitação, indicado pelo próprio Conselho;*

*X – 1 (um) representante da sociedade civil que seja membro do Conselho Municipal do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável - CADES, indicado pelo próprio Conselho;*

*XI - 1 (um) representante da sociedade civil que seja membro do Conselho Municipal de Política Urbana - CMPU, indicado pelo próprio Conselho.*

*§ 1º. O Secretário Municipal de Habitação será o Presidente do Conselho Gestor, cabendo a Vice-Presidência ao Secretário Municipal do Verde e do Meio Ambiente.*

(...)

*Art. 11. Compete ao Conselho Gestor do Fundo Municipal de Saneamento Ambiental e Infraestrutura:*

*I – aprovar anualmente o plano de aplicação de recursos do Fundo, com observância das diretrizes e prioridades estabelecidas nesta lei, e de acordo com o previsto no Plano Municipal de Saneamento;*

(...)

*VI – decidir sobre os investimentos a serem realizados com os recursos previstos no inciso I do art. 5º;*

*IX - autorizar a cessão, pela Prefeitura do Município de São Paulo, dos direitos creditórios previstos no inciso I do art. 5º desta lei, cabendo ao Presidente do Conselho firmar compromissos para sua operacionalização. (Incluído pela [Lei nº 15.969/2014](#))*

(...)

## e) DO CONTRATO

O contrato de prestação de serviços públicos de abastecimento de água e de esgotamento sanitário firmado pelo Município em junho de 2010, com vigência pelo prazo de 30 (trinta) anos tem como partes o Estado de São Paulo, o Município de São Paulo e a Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo – SABESP.

Logo no “TÍTULO I – PARTES E CONSIDERANDA” do Contrato, constam, dentre outras, as seguintes considerações:

(...)

*c. que o ESTADO e o MUNICÍPIO possuem pretensões divergentes quanto às competências estadual e/ou municipal para a prestação dos SERVIÇOS;*

(...)

*g. que os investimentos a serem realizados pela SABESP serão definidos em conjunto pelo ESTADO e pelo MUNICÍPIO, observados os Planos Municipal, Metropolitano e Estadual de Saneamento, por intermédio de um Comitê Gestor formado por representantes indicados pelos dois entes;*

(...)

Há que se destacar a especificidade deste Contrato, formalizada em cumprimento da Lei nº 14.934/2009 aprovada pelo Parlamento do Município de São Paulo e, assim sendo, válida apenas no âmbito de sua extensão territorial que, além das cláusulas e condições estabelecidas no Contrato, fazem parte integrante do mesmo os seguintes Anexos:

ANEXO I (Plano de metas de atendimento e qualidade dos serviços)

ANEXO II (Plano de Investimentos)

ANEXO III (Proposta econômico-financeira da SABESP)

ANEXO IV (Relatório de bens e direitos)

ANEXO V (Plano de Saneamento Municipal)

ANEXO VI (Planos Diretores de Produção de Água e de Tratamento de Esgotos)

ANEXO VII (Estratégia de Compatibilização dos Investimentos Estaduais, Municipais e da Sabesp)

ANEXO VIII (Termo de Ciência e Notificação)

ANEXO IX (Indicadores de Desempenho)

O referido ajuste tem a finalidade de regulamentar o oferecimento compartilhado do serviço de abastecimento de água e esgotamento sanitário no âmbito do Município de São Paulo,

bem como assegurar a sua prestação pela SABESP, condicionado ao atendimento das seguintes condições impostas no artigo 1º da Lei 14.934/2009:

I - os investimentos a serem realizados pela SABESP sejam definidos em conjunto pelo Estado e pelo Município de São Paulo, observados os Planos Municipal, Metropolitano e Estadual de Saneamento, que constituirão, para essa finalidade, um Comitê Gestor formado por representantes indicados pelos dois entes;

II - os investimentos previstos no acordo sejam completamente amortizados no decorrer da execução do ajuste que for celebrado com a SABESP, ressalvados os investimentos de caráter extraordinário não pactuados inicialmente;

III - sem prejuízo do disposto no art. 5º, a SABESP e o Município cheguem a um acordo sobre os valores a serem transferidos a este último, a título de contrapartida inicial, que poderão ser utilizados pelo Município no equacionamento de suas pendências financeiras com a SABESP, após a conclusão da avaliação econômico-financeira dos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário no âmbito do Município de São Paulo.

(...)

Cláusula 4. O planejamento dos SERVIÇOS caberá ao ESTADO e ao MUNICÍPIO, que desempenharão estas atividades nos termos do CONVÊNIO.

(...)

Cláusula 11. O COMITÊ GESTOR, sem prejuízo de suas demais atribuições, sugerirá medidas que levem à compatibilização dos investimentos estaduais e municipais com aqueles a serem realizados pela SABESP, com vistas ao atendimento das metas de universalização dos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário na Capital.

(...)

Cláusula 35. A SABESP deverá:

a) destinar trimestralmente, 7,5% (sete e meio por cento) da receita bruta obtida na Capital para o FUNDO MUNICIPAL, até 5 (cinco) dias úteis após a publicação das demonstrações contábeis trimestrais e/ou anual, conforme previsto no CONVÊNIO, especialmente sua Cláusula II;

b) investir nos SERVIÇOS, no mínimo, o equivalente a 13% (treze por cento) da receita bruta obtida na Capital, sem prejuízo de que esse percentual seja revisado para mais ou para menos, a fim de se manter o equilíbrio econômico-financeiro do CONTRATO;

c) pagar a taxa de regulação, controle e fiscalização devida à ARSESP; 23 d) arcar com custos e despesas relativos à operação e manutenção do sistema de abastecimento de água e esgotamento sanitário da Capital.

(...)

*Cláusula 68. O CONTRATO será extinto quando se verificar quaisquer dos eventos a seguir apontados, nos termos das cláusulas seguintes e da LEGISLAÇÃO APLICÁVEL:*

*(...)*

*g) Transferência do controle acionário da SABESP à iniciativa privada.*

*(...)*

*Cláusula 79. O CONTRATO será extinto caso o ESTADO transfira o controle acionário da SABESP à iniciativa privada, exceto na hipótese de alteração da legislação municipal, estadual e federal que prevêem tal consequência. (sic)*

## **f) DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL (LEI COMPLEMENTAR nº 101/2000)**

Esta LC estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal cujas disposições obrigam a todos os entes federados. Transcrevemos as seguintes disposições desta LC que têm relação direta com assinatura pelo Sr. Prefeito do Termo de Adesão à Unidade Regional de Serviços de Abastecimento de Água Potável e Esgotamento Sanitário 1 – Sudeste (“URAE1”) criada pelo Governo do Estado de São Paulo.

*Art. 15. Serão consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público a geração de despesa ou assunção de obrigação que não atendam o disposto nos arts. 16 e 17.*

*Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de: [\(Vide ADI 6357\)](#)*

*I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subseqüentes;*

*II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.*

*(...)*

*§ 2º A estimativa de que trata o inciso I do caput será acompanhada das premissas e metodologia de cálculo utilizadas.*

*(...)*

*Art. 17. Considera-se obrigatória de caráter continuado a despesa corrente derivada de lei, medida provisória ou ato administrativo normativo que fixem para o ente a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios. [\(Vide ADI 6357\)](#)*

§ 1º Os atos que criarem ou aumentarem despesa de que trata o caput deverão ser instruídos com a estimativa prevista no inciso I do art. 16 e demonstrar a origem dos recursos para seu custeio. [\(Vide Lei Complementar nº 176, de 2020\)](#)

§ 2º Para efeito do atendimento do § 1º, o ato será acompanhado de comprovação de que a despesa criada ou aumentada não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo referido no § 1º do art. 4º, devendo seus efeitos financeiros, nos períodos seguintes, ser compensados pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesa. [\(Vide Lei Complementar nº 176, de 2020\)](#)

### **III – DAS ILEGALIDADES E IMPROPRIEDADES DECORRENTES DA ASSINATURA DO TERMO DE ADESÃO**

Preliminarmente, cumpre-nos ressaltar que, nesta oportunidade, sem adentrarmos na discussão quanto à pertinência, razoabilidade e legalidade da intenção do Governo do Estado de São Paulo na privatização da SABESP, resta claro que sem a adesão do Município de São Paulo o processo ficaria inviabilizada em razão da sua representatividade de cerca de 45% na composição do total da receita da SABESP, de um total de 645 municípios do Estado de São Paulo.

Outro aspecto que não será objeto de análise nesta oportunidade é a possível utilização do Ato (assinatura do Termo de Adesão à URAE 1 – Sudeste) por parte do Sr. Prefeito Ricardo Nunes como “moeda de troca” pelo apoio do Sr. Governador na sua futura candidatura à reeleição ao Executivo Municipal em 2024, o que, se comprovada, poderia ser configurado ato de improbidade administrativa, em total ofensa aos Princípios da Moralidade e da Impessoalidade, sujeito às penalidades previstas na legislação pertinente.

Cumpramos ressaltar que não se trata de meras ilações, na medida em que a assinatura do Termo de Adesão motivou conclusões nesse sentido, em diversas matérias jornalísticas publicadas e expostas nos veículos de comunicação. Apenas como exemplo, citamos:

<https://www.cnnbrasil.com.br/politica/prefeitura-de-sp-fortalece-processo-de-privatizacao-da-sabesp/>

Apesar da dimensão e importância destas considerações, nesta peça, trataremos apenas do apontamento de questões fáticas, sem discussões ideológicas ou políticas. Para tanto, consignamos que a adesão do Município à URAE1 - Sudeste implica o reconhecimento da necessidade de gestão associada para o exercício das funções relativas a tais serviços, assim como do exercício da titularidade (...), o que poderá acarretar a necessidade de restabelecimento do

equilíbrio econômico-financeiro nos contratos vigentes, além da compatibilização dos prazos contratuais entre os Municípios integrantes da URAE .

Há que se destacar a especificidade deste Contrato, formalizada em cumprimento da Lei nº 14.934/2009 aprovada pelo Parlamento do Município de São Paulo e, assim sendo, válida apenas no âmbito de sua extensão territorial que, além das cláusulas e condições estabelecidas no Contrato, fazem parte integrante do mesmo 9 Anexos especificando, dentre outros, um plano de metas, de investimentos, plano de saneamento municipal, planos de produção, estratégia de compatibilização dos investimentos e indicadores de desempenho para os dois Entes partícipes.

Assim, passamos a elencar especificamente as ilegalidades e impropriedades decorrentes da assinatura do Termo de Adesão:

1) A assinatura do Sr. Prefeito do Município de São Paulo do Termo de Adesão à Unidade Regional de Serviços de Abastecimento de Água Potável e Esgotamento Sanitário 1 – Sudeste (“URAE1”), nos termos da Lei Estadual nº 17.383 de 05 de julho de 2021, do Decreto nº 66.289, de 2 de dezembro de 2021, alterado pelo Decreto nº 67.880, de 15 de agosto de 2023, ferre a Lei Municipal nº 14.934/2009 e o Contrato dela decorrente. Vejamos:

a) Artigo 1º da LM 14.934/2009, na medida em que a URAE1 ao qual fará parte o Município de São Paulo é composto de 370 Municípios e, assim, a aceitação de novos agentes (369 outros Municípios) para realização da gestão associada não está de acordo com LM que autoriza a celebração de ajuste unicamente com o Estado de São Paulo, a Agência Reguladora de Saneamento e Energia do Estado de São Paulo – ARSESP e a Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo – SABESP.

b) A estrutura de governança interfederativa das URAEs, prevista no art. 2º do Decreto nº 66.289/2021, fere a previsão do artigo 1º, inciso I da LM 14.934/2009 que prevê a constituição de um Comitê Gestor formado apenas por representantes do Estado e do Município de São Paulo para a definição dos investimentos a serem realizados pela SABESP.

c) A composição da instância executiva das URAEs, prevista no art. 2º, I, do Decreto nº 66.289/2021 fere a previsão do art. 1º, I da LM 14.934/2009 que não autoriza a formalização de ajustes que não sejam o *Estado de São Paulo, a Agência Reguladora*



*de Saneamento e Energia do Estado de São Paulo – ARSESP e a Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo – SABESP.*

- d) A submissão do Município de São Paulo às deliberações do órgão colegiado denominado Conselho Deliberativo, reduz drasticamente a representatividade (peso representativo) do Município nas decisões, se comparadas as previsões da LM que estabelece representação paritária apenas entre o Estado e o Município de São Paulo com a modificação processada no art. 6º, § 4º do Decreto nº 66.289/2021 (art. 1º do Decreto nº 67.880/2023). Assim, considerando o último censo IBGE, a participação do Município de São Paulo no Conselho Deliberativo da URAE1 ficaria reduzida de 50% para 18%, conforme abaixo demonstrado:

**Participação no Conselho Deliberativo da Unidade Regional de Serviços de Abastecimento de Água Potável e Esgotamento Sanitário (URAE) 1 - Sudeste**

<b>Representação no Conselho Deliberativo</b>	<b>População Censo 2022</b>	<b>Participação na URAE 1 - Sudeste</b>
Sociedade Civil		6,0%
Governo do Estado		47,0%
Municípios do Estado de São Paulo	29.862.477	47,0%
Município de São Paulo	11.451.245	18,0%
Demais Municípios	18.411.232	29,0%

- e) As competências da instância executiva, elencadas no art. 4º do Decreto 66.289/2021, bem como a previsão no seu parágrafo único, da participação proporcional de outros 369 municípios nas suas deliberações, o que contraria a LM 14.934/2009, na medida em que não assegura o atendimento de diversas previsões da referida Lei e do Contrato que, ressaltamos, impõem condições de prestação dos serviços pelo prazo de 30 anos, prorrogável por igual período. O Termo de Adesão impõe condições que afetam a lógica da LM e do contrato e comprometem o cumprimento dos seguintes dispositivos:

- e.1 ) Artigo 1º, § 2º, mecanismo de revisão de tarifas e do percentual definido no inciso II do art. 5º, a fim de se manter o equilíbrio econômico-financeiro, o que é definido, considerando o prazo estabelecido de 30 anos.

e.2 ) Art. 4º - garantia da universalização do acesso ao saneamento básico, especialmente para populações e localidades de baixa renda, para as quais havia previsão de tarifa subsidiada.

e.3 ) Parágrafo único do art. 4º - tarifas e preços diferenciados às entidades conveniadas ou que atuem em parceria com o Município nas áreas de saúde, educação e assistência social.

e.4 ) Art. 5º, incisos I e II - destinação mínima pela SABESP ao Município de São Paulo de, respectivamente, 7,5 % para o Fundo Municipal de Saneamento Ambiental e Infraestrutura e 13,0% para investimentos em ações de saneamento básico e ambiental de interesse do Município. Referidos percentuais deveriam ser aplicados sobre a receita bruta obtida a partir da exploração dos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário no Município de São Paulo.

f ) Os recursos do Fundo Municipal de Saneamento Ambiental e Infraestrutura criado pelo art. 6º da LM, poderão sofrer reduções, comprometendo o futuro custeio de diversas obras e serviços previstos no parágrafo único do art. 6º, prejudicando, principalmente a população de baixa renda. Ressaltamos que a aplicação da alíquota de 7,5% prevista na LM gerou ao Fundo Municipal de Saneamento Ambiental e Infraestrutura montante superior a R\$ 5 bilhões no período de 2010 a 2022. Apenas no ano de 2022 foram R\$ 567.861.594,72 (Fonte: SOF/Secretaria Municipal da Fazenda).

g) O Contrato firmado pelo prazo de 30 anos fica comprometido no seu “Considerando (letra “g”) do TÍTULO I, visto que compromete a previsão de “que os investimentos a serem realizados pela SABESP serão definidos em conjunto pelo ESTADO e pelo MUNICÍPIO, observados os Planos Municipal, Metropolitano e Estadual de Saneamento, por intermédio de um Comitê Gestor formado por representantes indicados pelos dois entes; “

2) A assinatura do Sr. Prefeito do Município de São Paulo do Termo de Adesão à Unidade Regional de Serviços de Abastecimento de Água Potável e Esgotamento Sanitário 1 – Sudeste (“URAE1”), da forma em que foi realizada, compromete a regularidade dos seguintes ditames da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF (LC 101/2000):

a) Art. 15 – que consideram não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público a geração de despesa ou assunção de obrigação que não atendam o disposto nos arts. 16 e 17.

- a.1) Art. 16, I – falta da estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes, acompanhada das premissas e metodologia de cálculo utilizadas pela provável ocorrência de aumento da despesa em decorrência de redução de transferência de recursos financeiros ao Município de São Paulo por decisão no âmbito da URAE1;
- a.2) Art. 16, II – ausência da declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.
- a.3) Art. 17, §§ 1º e 2º - falta da demonstração da origem dos recursos para o custeio das despesas relacionadas às ações de saneamento básico e ambiental de interesse do Município, bem como a comprovação de que a despesa criada ou aumentada não afetará as metas de resultados fiscais.

#### **IV – DO PEDIDO**

Considerando a competência desta D. Procuradoria em prestar consultoria e assessoramento jurídico ao Poder Executivo no controle interno da legalidade dos Atos praticados, inclusive do Sr. Prefeito;

Considerando que o Sr. Prefeito, em 16 de agosto p.p., assinou o **Termo de Adesão à Unidade Regional de Serviços de Abastecimento de Água Potável e Esgotamento Sanitário 1 – Sudeste (“URAE1”)**, nos termos do Decreto nº 66.289, de 2 de dezembro de 2021, alterado pelo Decreto nº 67.880, de 15 de agosto de 2023;

Considerando as importantes implicações nas condições de prestação dos serviços de saneamento ambiental e infraestrutura que vinham sendo realizados no âmbito do Município de São Paulo com base na LM 14.934/2009 bem como no correspondente contrato;

Considerando, por fim, a falta de respaldo na LM, no contrato e na LRF das condições impostas pelo Termo de Adesão assinado, conforme descrito no item III do presente;

**Solicitamos** um parecer desta D. PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO – PGM sobre a legalidade da adesão do Município de São Paulo ao **Termo de Adesão à Unidade Regional de Serviços de Abastecimento de Água Potável e Esgotamento Sanitário 1 – Sudeste (“URAE1”)**, abarcando todos os apontamentos descritos no **item III** da presente peça.

São Paulo, 12 de setembro de 2023.

**SENIVAL PEREIRA DE MOURA**

Líder da Bancada de Vereadores do Partido dos Trabalhadores

na Câmara Municipal de São Paulo