

O acordo de honra como fato gerador dos atos normativos extraordinários editados pela agência reguladora dos serviços públicos essenciais no período da pandemia da Covid-19.

**Liliana de Almeida
F. S. Marçal**

Advogada. Graduada e mestre em Direito pela Universidade de São Paulo. Procuradora do município de São Paulo aposentada.

Thiago F. S. Marçal

Advogado. Mestre pela NYU School of Law.

Sumário

1. Introdução
 2. Alocação dos riscos no contrato de concessão de serviço público
 3. O acordo de honra como fato gerador dos atos normativos editados pela Agência Reguladora de Serviços Públicos do Estado de São Paulo (Artesp) no período da pandemia da Covid-19
 4. Conclusões
- Bibliografia

1 Introdução

A crise econômico-financeira decorrente da pandemia da Covid-19 foi objeto de análise por economistas do mundo inteiro que apontaram a singularidade de suas características em comparação com crises anteriores – como, por exemplo, a quebra da Bolsa de Valores de Nova Iorque em 1929 e a crise petrolífera de 1973 com o embargo imposto pela Organização dos Países Árabes Exportadores de Petróleo aos países que apoiavam Israel na

Guerra do Yom Kippur – por (i) atingir a economia do mundo inteiro; (ii) possuir alto grau de incerteza decorrente das indefinições de tratamentos médicos/vacinas e da duração dos efeitos no sistema de saúde; e (iii) afetar, ao mesmo tempo, a produção e o consumo. Essa redução global da demanda por produtos/serviços e, por via de consequência, da produção de bens tem reflexo direto nos empregos e salários. E, como em toda crise econômica, a população de baixa renda é a mais vulnerável, exigindo do Poder Público atuação conjunta e harmoniosa com a sociedade civil para garantir condições mínimas de dignidade para essa população carente sobreviver e, ao mesmo tempo, socorrer as empresas e os empregos, estimulando o retorno gradual da atividade econômica sem comprometer os protocolos definidos para proteção da saúde pública.

No cenário nacional, após a constatação de número expressivo de pessoas infectadas pela Covid-19, o governo federal editou a Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, que autorizou a adoção de diversas medidas no enfrentamento daquela doença, com a imposição, por exemplo, de (i) isolamento; (ii) quarentena, (iii) realização compulsória de exames, coletas, vacinas, tratamentos médicos, (iv) estudo ou investigação epidemiológica; (v) exumação, (v) restrição excepcional e temporária de entrada e saída do país.

Ao mesmo tempo que restringiu os direitos individuais, o texto normativo federal garantiu à população afetada por aquelas medidas o direito de ser informada sobre seu estado de saúde, de receber tratamento gratuito e de respeito à sua dignidade (art. 3º).

Na sequência, o governo federal editou a Medida Provisória nº 926, de 20 de março de 2020, para o fim de alterar a Lei nº 13.979/2020, em especial no que se refere à dispensa do procedimento licitatório para aquisição de bens, serviços e insumos destinados ao enfrentamento da Covid-19 e à atribuição de competência ao presidente da República para definir, por decreto, os serviços públicos e

atividades essenciais que funcionariam durante o período de isolamento e quarentena impostos por governadores e prefeitos. Referida atribuição do presidente da República não excluiu a competência concorrente de governadores e prefeitos, conforme decisão do Supremo Tribunal Federal, nos autos da Adin nº 6.341. Essa medida provisória foi convertida na Lei nº 14.035, de 6 de fevereiro de 2020, com a supressão da referida competência excepcional do presidente da República, que passou a ser exclusiva da autoridade federativa que decreta a medida de isolamento ou quarentena no que se refere à definição dos serviços públicos e atividades essenciais, resguardado o abastecimento de produtos.

No âmbito do governo do Estado de São Paulo, foi editado o Decreto nº 64.879, de 20 de março de 2020, que reconheceu o estado de calamidade pública decorrente da pandemia da Covid-19 e limitou as atividades das Secretarias de Estado, da Procuradoria Geral do Estado e das autarquias àquelas consideradas essenciais.

Com o intuito de minimizar os impactos econômico-financeiros da pandemia, o mencionado decreto determinou a suspensão por 90 dias de atos da Procuradoria Geral destinados a protestar débitos inscritos na dívida e determinou que os representantes da Fazenda do Estado adotassem as medidas necessárias para que os usuários enquadrados na categoria Residencial Social e Residencial Favela ficassem isentos do pagamento das contas de água e esgoto vincendas em abril, maio e junho de 2020, com a suspensão pelo mesmo período da incidência dos arts. 18 e 19 do regulamento previsto no Decreto nº 41.446, de 16 de dezembro de 1996, que dispõe, respectivamente, sobre a correção dos valores das contas não pagas na data do vencimento e a interrupção no fornecimento por inadimplemento.

Em seguida, foi publicado o Decreto Estadual nº 64.881, de 22 de março de 2020, que instituiu a medida de quarentena até o dia 7 de abril do mesmo ano, com a restrição de funcionamento de

algumas atividades que geravam aglomeração de pessoas, de modo a evitar contaminação e propagação da Covid-19. O período da quarentena foi estendido por sete vezes, nos termos dos Decretos nºs 64.920, de 6 de abril de 2020; 65.032, de 26 de junho de 2020; 65.056, de 10 de julho de 2020; 65.114, de 7 de agosto de 2020; 65.143, de 21 de agosto de 2020; 65.170, de 4 de setembro de 2020; e 65.184, de 18 de setembro de 2020. Tais prorrogações sucessivas demonstraram a imprevisibilidade da duração dos efeitos econômico-financeiros da pandemia para as atividades consideradas pelo governo estadual como não essenciais e proibidas de serem exercidas, o que afetou diretamente o planejamento financeiro das empresas, a manutenção dos empregos e a prestação de serviços, comércio e indústria complementares àquelas atividades econômicas.

Foi celebrado acordo de honra tripartite que gerou efeitos imediatos e concretos.

Nesse contexto de incertezas, o legislador federal assegurou, no art. 3º da Lei nº 13.979/2020, o respeito à dignidade, aos direitos humanos e às liberdades fundamentais da população submetida às regras de medidas de restrição durante a pandemia, tais como isolamento, quarentena e as demais previstas no art. 2º daquele texto legal.

A preocupação do legislador federal em garantir os direitos humanos fundamentais no período de enfrentamento da Covid-19 é compartilhada pelo legislador estadual no art. 5º do Decreto Estadual nº 64.879/2020 ao determinar a suspensão dos procedimentos de protesto de débitos inscritos na dívida ativa tanto de pessoas físicas como jurídicas e isentar o pagamento de conta de água e esgoto para os consumidores classificados como Residencial Social ou Residencial Favela.

Nesse espírito de proteger a população em estado social de vulnerabilidade e, também, as pequenas empresas voltadas à prestação de serviço, comércio e indústrias dos efeitos econômico-financeiros da pandemia, foi celebrado um acordo de honra tripartite entre o governo do Estado de São Paulo, as concessionárias de prestação de serviços públicos essenciais (água/esgoto e gás canalizado) e a Agência Reguladora de Serviços Públicos do Estado de São Paulo (Arsesp),¹ que gerou efeitos imediatos e concretos, caracterizando-se como um marco no avanço das relações entre Poder Concedente, Poder Regulador e empresas concessionárias.

2 Alocação dos riscos no contrato de concessão de serviço público

A doutrina tradicional dos riscos nos contratos de concessão de serviços públicos impõe à concessionária responsabilidade exclusiva, retratada na expressão “por conta e risco” da empresa contratada.

Em tempos mais recentes, a doutrina tradicional passou por um processo de flexibilização do critério de alocação dos riscos com a consequente repartição de cada um deles à parte melhor capacitada para gerenciá-lo e a menor custo, por três razões primordiais: (i) a concessionária assumir integralmente todos os riscos decorrentes da execução do contrato representa custo de operação

1. A denominação e a competência da Arsesp foram alteradas recentemente pelas disposições contidas no art. 35 da Lei nº 17.293, de 15 de outubro de 2020, que estabeleceu medidas voltadas ao ajuste fiscal e ao equilíbrio das contas públicas do Estado de São Paulo. Questão polêmica envolveu a disposição do art. 36 desse mesmo texto legal ao prever que, nos processos de competência da agência reguladora que contenham matéria que implique ônus financeiro ou obrigação ao Estado, o Poder Concedente deverá ser instado a se manifestar previamente à deliberação daquela autarquia, o que pode afetar a autonomia e independência da agência, ainda que a manifestação do Estado não tenha caráter vinculativo, observando que seus diretores são escolhidos pelo governador do Estado e por ele nomeados, após aprovação da Assembleia Legislativa.

que será repassado à população usuária do serviço público, comprometendo a modicidade tarifária; (ii) o contrato de concessão de serviços públicos é comutativo, o que exige a equivalência das prestações entre as partes envolvidas, sendo antagônica a disposição de onerar uma única parte com todos os riscos; (iii) os riscos inerentes a fatos alheios à vontade da concessionária, imprevisíveis ou previsíveis, mas de efeitos incalculáveis, que ocorrem após a celebração do contrato de cumprimento sucessivo, ensejam alterações das condições originais de sua execução, por força da cláusula *rebus sic stantibus*.

Não bastassem aqueles argumentos para flexibilização da alocação dos riscos, a prestação de serviços públicos é missão relevante que deve ser cumprida de modo eficiente, sem solução de continuidade e com alto padrão de qualidade e segurança, ao custo que permita o acesso do maior número possível de pessoas, o que exige participação direta do Estado não só para regular e fiscalizar, mas assumir os prejuízos decorrentes de alguns riscos.

A distribuição detalhada dos riscos entre contratante e contratada, incluindo os decorrentes de caso fortuito, força maior, fato do príncipe e álea econômica extraordinária, é cláusula considerada essencial nos contratos de Parceria Público-Privada, conforme dispõe o art. 5º, inciso III, da Lei federal nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004. Tal dispositivo legal reforça a conveniência de alocação prévia dos riscos contratuais entre Poder Concedente e concessionária nos contratos de concessão de serviços públicos para garantir eficiência, economicidade e segurança jurídica na gestão do ajuste, evitando conflitos e judicialização envolvendo responsabilidade sobre os riscos e reequilíbrio econômico-financeiro, bem como os aditivos de revisão contratual.

Na elaboração do contrato é difícil prever todas as situações de risco possíveis durante a execução do ajuste, o que autoriza as partes a se valerem de expressões com conteúdo aberto, como, por

exemplo, “efeito adverso” ou “alteração relevante”, porém, com a definição quanto àquele risco ser compartilhado ou suportado por uma única parte.

O Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, por meio da Secretaria de Gestão, editou a Instrução Normativa nº 5, de 26 de maio de 2017, que regulamentou as normas e diretrizes do procedimento de contratação de serviços sob o regime de execução indireta no âmbito federal, destacando as medidas a serem adotadas para o efetivo gerenciamento dos riscos decorrentes do contrato: (i) identificação dos principais riscos que possam comprometer a efetividade do planejamento da contratação, da seleção do fornecedor e da gestão contratual ou que impeçam o alcance dos resultados que atendam às necessidades da contratação; (ii) avaliação dos riscos identificados, mensurando a probabilidade de ocorrência e o impacto de cada um; (iii) tratamento dos riscos considerados inaceitáveis por meio da definição de ações para reduzir a probabilidade de ocorrência dos eventos ou suas consequências; (iv) definição das ações de contingência para o caso de os eventos correspondentes aos riscos inaceitáveis concretizarem-se; (v) definição dos responsáveis pelas ações de tratamento dos riscos e das ações de contingência (art. 25 da referida resolução).

Tais medidas configuram a matriz de risco que deve ser reproduzida no instrumento contratual como cláusula definidora de riscos e responsabilidades entre as partes para a boa governança dos contratos.

O risco de impacto financeiro adverso relevante, como, por exemplo, mudança abrupta do cenário econômico decorrente da pandemia da Covid-19, não previsto na matriz de risco, justifica a revisão tarifária extraordinária dos serviços públicos, desde que presentes os seguintes pressupostos: (i) imprevisibilidade do evento ou de seus efeitos em relação às regras estabelecidas no contrato, (ii) evento alheio à vontade da concessionária e superveniente à celebração do contrato

e (iii) evento como fato gerador do desequilíbrio econômico-financeiro.

A boa governança dos contratos de concessão de serviços públicos pressupõe flexibilidade para os gestores públicos ajustarem regras.

O equilíbrio econômico-financeiro “é a relação de igualdade formada, de um lado, pelas obrigações assumidas pelo contratado no momento do ajuste e, de outro lado, pela compensação econômica que lhe corresponderá” (BANDEIRA DE MELLO, 2009, p. 625-626). O fundamento legal para manutenção desse equilíbrio durante toda a execução do contrato está previsto no art. 37, inciso XXI, da CF, que, ao determinar a obrigatoriedade de a Administração Pública contratar por meio de procedimento licitatório, estabelece que o instrumento do ajuste contenha cláusulas que assegurem, dentre outros, a manutenção das condições da proposta.

Esse dispositivo constitucional foi replicado no art. 65, inciso II, letra *d*, da Lei Geral de Licitação,² que disciplinou os mecanismos para restabelecer a equação econômico-financeira, desestabilizada por acontecimento excepcional (teoria da imprevisão), onerando excessivamente uma das partes.

2. “Art. 65 - Os contratos regidos por esta Lei poderão ser alterados, com as devidas justificativas, nos seguintes casos: [...]

II - por acordo das partes: [...]

d) para restabelecer a relação que as partes pactuaram inicialmente entre os encargos do contratado e a retribuição da administração para a justa remuneração da obra, serviço ou fornecimento, objetivando a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato, na hipótese de sobrevirem fatos imprevisíveis, ou previsíveis porém de consequências incalculáveis retardadores ou impeditivos da execução do ajustado, ou, ainda, em caso de força maior, caso fortuito ou fato do príncipe, configurando álea econômica extraordinária e extracontratual.”

Trata-se de verdadeira exceção legal ao cumprimento obrigatório do contrato.

O fato excepcional que altera a equação econômico-financeira deve ser imprevisível, inimaginável ou previsível, mas com consequências incalculáveis, e superveniente à celebração do contrato.

A boa governança dos contratos de concessão de serviços públicos exige que o equilíbrio econômico-financeiro perdure ao longo de toda execução contratual, ainda que não previsto expressamente no edital e/ou contrato, por configurar medida que viabiliza a amortização dos ativos – objeto de investimento pela concessionária – com a devida contraprestação – taxa de remuneração –, e, de outra parte, garante a prestação do serviço público com eficiência, qualidade e segurança para a população.

Por fim, a boa governança dos contratos de concessão de serviços públicos pressupõe flexibilidade para os gestores públicos ajustarem regras diante de eventos futuros imprevisíveis de grande impacto, como, por exemplo, a pandemia da Covid-19, por acordo contratual ou extracontratual, observados os princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

3 O acordo de honra como fato gerador dos atos normativos editados pela Agência Reguladora de Serviços Públicos do Estado de São Paulo (Arseps) no período da pandemia da Covid-19

As restrições impostas pelos governos estaduais e municipais de isolamento social para combater a pandemia da Covid-19 impactaram diretamente a produção e o consumo de bens e serviços, gerando expressiva elevação das taxas de desemprego e inadimplência.

Nesse contexto de pandemia, os serviços públicos essenciais de fornecimento de água/esgoto, gás canalizado e energia elétrica precisam ser mantidos às pessoas em estado social de

vulnerabilidade e às pequenas e médias empresas, ainda que inadimplentes, como medida mitigatória relevante ao enfrentamento da Covid-19, garantindo que: (i) as pessoas mais carentes tenham condições mínimas de vida com dignidade e (ii) as pequenas e médias empresas aumentem sua capacidade de suportar as disrupturas financeiras e operacionais, mantendo suas atividades e empregos.

Agravada a situação pelas sucessivas prorrogações do período da quarentena no Estado de São Paulo, o governo estadual, por meio da Secretaria de Infraestrutura e Meio Ambiente, promoveu reuniões com os representantes da Arsesp e das concessionárias de serviços públicos essenciais, objetivando definir regras de manutenção do fornecimento de serviços de água/esgoto e gás canalizado àqueles inadimplentes mais vulneráveis, como providência emergencial e efetiva de combate aos graves efeitos sociais e econômicos da pandemia da Covid-19.

A Arsesp, na qualidade de autarquia com função de regular, controlar e fiscalizar os serviços de gás canalizado e de saneamento básico de titularidade estadual, detém competência para normatizar as regras excepcionais de suspensão de interrupção daqueles serviços públicos essenciais durante a pandemia, alocando e repartindo os riscos oriundos do fato imprevisível da pandemia entre as partes contratantes. Isto porque

“nos casos em que suas disposições se voltem para concessionários e permissionários de serviço público, é claro que podem, igualmente, expedir as normas e determinações da alçada do poder concedente ou para quem esteja incluso no âmbito doméstico da Administração” (BANDEIRA DE MELLO, 2009, p. 172).

O resultado desse acordo de honra inédito celebrado entre Poder Concedente, Poder Regulador e empresas concessionárias embasou as seguintes deliberações da Diretoria Colegiada da Arsesp, que alteraram temporariamente as regras contratuais

de prestação dos serviços e do reajuste tarifário anual:

(i) **Deliberação nº 973**, de 26 de março de 2020: dispôs sobre as medidas emergenciais a serem implantadas pelas concessionárias de distribuição de gás canalizado, em caráter extraordinário, para auxiliar no combate à pandemia.

O referido ato normativo autorizou a suspensão da interrupção do gás canalizado em virtude da inadimplência para os seguintes usuários: (a) hospitais, casas de saúde e demais usuários dedicados às atividades médico-hospitalares envolvidos no esforço de combate à pandemia da Covid-19; (b) segmento residencial e (c) segmento comercial de pequeno porte.

Em relação aos usuários industriais, foram suspensas as cobranças de valores devidos a título de volume mínimo contratado e não retirado – *take or pay*, diante da excepcionalidade da retração econômica gerada pela pandemia.

No caso específico do serviço público de distribuição de gás canalizado, não houve a isenção do pagamento das contas vencidas e vincendas, mas somente a determinação de postergar a cobrança dos valores para 1º de junho de 2020, com a obrigação de informar à agência reguladora os critérios para recebimento desses valores inadimplidos.

(ii) **Deliberação nº 979**, de 9 de abril de 2020: dispôs sobre a suspensão de cortes no abastecimento de água e esgotamento sanitário.

Diante da informação de que a Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo (Sabesp), por meio do seu Conselho de Administração, havia ratificado a decisão contida no Decreto nº 64.879/2020 do governo do Estado, sócio majoritário da sociedade de economia mista, de isentar o pagamento das contas de água/esgoto relativas aos meses de abril, maio e junho de 2020, dos consumidores das categorias de uso Residencial Social e Residencial Favela, cadastrados até 19 de março de 2020, bem como suspender a cobrança de multa e juros de mora pela

impontualidade dessas categorias de usuários, em todos os municípios operados pela Companhia, a Arsesp autorizou a suspensão dos cortes e determinou posterior avaliação do impacto de tal medida no equilíbrio econômico-financeiro do contrato.

A deliberação da Arsesp, em outros termos, regulamentou a suspensão provisória dos arts. 18 e 19 do Decreto nº 41.446/1996, que tratam do sistema tarifário dos serviços prestados pela Sabesp, por força do reconhecimento do estado de calamidade pública.

Em 3 de junho de 2020, a Arsesp emitiu a Deliberação nº 1.005, que prorrogou a autorização de adoção de medidas para mitigação das consequências econômicas da pandemia da Covid-19 pela Sabesp e postergou a aplicação do reajuste tarifário anual.

Nos “considerandos” das Deliberações da Arsesp são citados os ofícios encaminhados pelas empresas concessionárias de gás canalizado e a decisão do Conselho Administrativo da Sabesp, demonstrando o consenso entre as partes sobre as medidas previstas, o que contribuiu para evitar a judicialização e o agravamento da situação dos consumidores mais desprotegidos.

Esse acordo inédito demonstrou a postura das empresas prestadoras de serviços públicos, que, conscientes de sua responsabilidade social, anuíram com a suspensão provisória de cortes de inadimplentes e lançaram programas de parcelamento dos débitos.

Mesmo diante da regulamentação da Arsesp, foram concedidas tutelas de urgência para empresas, não beneficiadas pelos critérios definidos no acordo de honra, em ações judiciais nas quais pleiteava-se a suspensão do corte de fornecimento dos serviços públicos essenciais, diante da excepcionalidade da situação da pandemia e da decretação do estado de calamidade pública tanto pelo Congresso Nacional quanto pelo governo do Estado de São Paulo. Ocorre que tais decisões judiciais criaram regimes especiais de parcelamento ou não pagamento das contas para cada uma das

empresas autoras, onerando excessivamente as concessionárias que seriam obrigadas a manter o fornecimento a usuários inadimplentes, prorrogar ou parcelar faturas, restabelecer a prestação do serviço sob pena de multa diária, o que gera privilégios para alguns em detrimento de tantos outros, sem a devida análise das necessidades e prioridades de toda a sociedade.

A Deliberação nº 1.005 prorrogou a autorização de adoção de medidas para mitigação das consequências da pandemia.

A Arsesp e o Estado de São Paulo requereram a suspensão dos efeitos daquelas medidas liminares concedidas, alegando invasão de competência, na medida em que compete ao Poder Executivo definir a política regulatória dos serviços públicos essenciais.

Em decisão bem fundamentada, o presidente do Tribunal de Justiça reconheceu que a abordagem das Deliberações da Arsesp

“ocorreu de maneira abrangente e de forma a sopesar os interesses de todos, sociedade e fornecedoras, objetivando a justa medida entre a necessidade de continuidade do abastecimento, mormente a determinados setores prioritários, como hospitais, e o próprio equilíbrio financeiro das fornecedoras. Em realidade, o cumprimento das diversas liminares concedidas poderá causar um desequilíbrio financeiro nas concessionárias, tudo a prejudicar, no final, os próprios usuários” (Autos nº 2070200-03.2020.8.26.0000).

Prossegue observando que,

“embora estejam pautadas em efetiva preocupação com o atual cenário mundial, as decisões de fls. 114 desconsideraram que o reconhecimento do direito à não interrupção do serviço em casos de inadimplemento de usuários, fora das hipóteses regulamentadas, coloca em risco o

abastecimento dos setores mais frágeis e pode comprometer a economia pública, interferindo diretamente na execução das medidas necessárias à contenção da pandemia de Covid-19” (Autos nº 2070200-03.2020.8.26.0000).

Diante de tal decisão, o cumprimento das Deliberações da Arsesp prosseguiu sem as exceções criadas pelas decisões judiciais.

Por fim, no que se refere ao serviço público essencial de fornecimento de energia elétrica, a Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel), por meio da Resolução Normativa nº 878, de 24 de março de 2020, alterada pela Resolução nº 891, de 21 de julho de 2020, vedou os cortes de abastecimento de energia elétrica por inadimplemento aos usuários residenciais de baixa renda; às unidades onde viva pessoa dependente de equipamento de saúde elétrico para sobrevivência; em localidades onde não haja postos de arrecadação em funcionamento; às unidades em que a distribuidora suspendeu a fatura impressa, sem autorização do consumidor; às unidades de serviços e atividades consideradas essenciais, entre outras.

Porém, as consequências dessas medidas impostas às concessionárias de distribuição de energia elétrica ensejaram, ainda sob os efeitos sociais e econômicos da pandemia, a instauração de procedimento de Revisão Tarifária Extraordinária (RTE), pelos prejuízos causados. A reação dos órgãos de controle externo foi imediata. A Câmara dos Deputados solicitou ao Tribunal de Contas da União (TCU) que auditasse a revisão tarifária dos contratos de concessão de distribuição elétrica e o Ministério Público Federal (MPF) requereu à Aneel as razões técnicas e jurídicas que embasaram a decisão de iniciar o procedimento de reequilíbrio dos ajustes com os debates em consulta pública. Sem adentrar no mérito da intervenção do TCU e MPF na esfera de competência e autonomia da agência reguladora para apurar eventual defasagem tarifária, que estaria onerando demasiadamente as concessionárias, verifica-se, pelos conflitos envolvendo o reajuste tarifário, que

não houve a correta alocação e repartição entre os contratantes dos riscos decorrentes da suspensão de interrupção do fornecimento de energia elétrica aos consumidores inadimplentes, como seria exigido em situação excepcional de pandemia.

4 Conclusões

Os efeitos práticos positivos decorrentes do acordo de honra celebrado entre o governo estadual, as empresas concessionárias de distribuição de gás canalizado e de fornecimento de água/esgoto encanado e a Arsesp demonstram o acerto da postura das três partes envolvidas.

A agência reguladora atuou nos limites legais, com a devida autonomia e sem subordinação hierárquica, para emitir as deliberações normativas com caráter técnico e específico sobre os contratos de prestação de serviços públicos essenciais, sopesando o interesse público em manter aqueles serviços à população carente e às pequenas e médias empresas como ferramenta de enfrentamento da pandemia e de preservação da economia e, de outra parte, o interesse particular de ser remunerado de forma justa pelo serviço prestado, sob pena de comprometer a qualidade e eficiência da execução contratual. A autonomia decisória da agência reguladora foi essencial para garantir que suas funções regulatórias e fiscalizatórias fossem exercidas em prol da coletividade, equilibrando interesses públicos e privados.

As empresas concessionárias atuaram com responsabilidade social, adotando medidas que contribuíram para mitigar os contrastes de uma sociedade socialmente injusta como a brasileira, estabelecendo diálogo ético e transparente com o Poder Concedente e o Poder Regulatório, resultando em alterações temporárias das regras contratuais, que foram espontaneamente cumpridas.

Por fim, o governo do Estado promoveu o ambiente para a negociação com as empresas

concessionárias, permitindo que as regras excepcionais para o período da pandemia fossem objeto de discussão, ajuste e deliberação conjunta para formalização do acordo tripartite.

Esse precedente inédito gerado pelo esforço conjunto para minimizar os efeitos sociais e econômicos da pandemia da Covid-19 é um exemplo a ser lembrado e adotado em situações futuras. ■

Bibliografia

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. *Curso de Direito Administrativo*. 26. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2009.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. 8. ed. São Paulo: Atlas, 1997.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Parcerias na Administração Pública*. 8. ed. São Paulo: Atlas, 2011.

JUSTEN FILHO, Marçal. *Teoria Geral das Concessões de Serviços Públicos*. São Paulo: Dialética, 2003.

MEDAUAR, Odete. *Direito Administrativo Moderno*. 3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1999.

MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. 34. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2008.

PEREZ, Marcos Augusto. *O risco no contrato de concessão de serviço público*. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2006.