



Câmara Municipal de Cambé

Estado do Paraná

PROJETO DE LEI Nº 005/2016

SÚMULA: Proíbe a concessionária de serviço público prestadora de fornecimento de água de cobrar tarifa básica de consumo ou de adotar práticas similares

Autoria: Vereador Conrado Scheller

PARECER JURÍDICO

RELATÓRIO

Trata-se do PL nº 005-2016 que visa proibir a concessionária de serviço público prestadora de fornecimento de água de cobrar “tarifa básica de consumo ou de adotar práticas similares” no município de Cambé-PR.

FUNDAMENTAÇÃO

Em síntese, na exposição de motivos, o vereador proponente argumenta que a cobrança de tarifa básica de consumo se traduz em prática abusiva, vedada pelo Código de Defesa do Consumidor e que há evidente violação do princípio da boa-fé objetiva.

Não obstante os argumentos do nobre edil, os tribunais pátrios possuem entendimento diverso, inclusive, sobre a inconstitucionalidade de leis municipais que possuem o mesmo objetivo, sob argumento de usurpação de competência da União. Vejamos:

I – DA LEGALIDADE DA COBRANÇA POR MEIO DE TARIFA BÁSICA OU MÍNIMA.

O Superior Tribunal de Justiça tem reiterado entendimento de que a cobrança da tarifa básica é legal e legítima, pois o valor serve para custear todo o sistema estrutural do fornecimento de água e saneamento básico, em evidente opção pela coletividade:

ADMINISTRATIVO. SERVIÇO PÚBLICO. TARIFA DE ÁGUA. COBRANÇA PELO CONSUMO MÍNIMO PRESUMIDO. LEGALIDADE. PRECEDENTES.



Câmara Municipal de Cambé

Estado do Paraná

1. Conforme pacífica jurisprudência da Primeira Turma do Superior Tribunal de Justiça: - “É lícita a cobrança da taxa de água pela tarifa mínima, mesmo que haja hidrômetro que registre consumo inferior àquele. Inteligência das disposições legais que regulam a fixação tarifária (artigo 4º, da Lei 6.528/78 e artigos 11 caput, 11, § 2º e 32 do Decreto nº 82.587/78).” (REsp nº 416383/RJ, Rel. Min. Luiz Fux) - “Esta Corte vem reconhecendo que é lícita a cobrança de tarifa de água, em valor correspondente a um consumo mínimo presumido mensal e não de acordo com o registrado no hidrômetro.” (AgReg no REsp nº 140230/MG, Rel. Min. Francisco Falcão) - “A cobrança de tarifa de água com base em valor mínimo encontra apoio legal.” (REsp nº 150137/MG, Rel. Min. Garcia Vieira) - “O v. aresto recorrido deu interpretação correta aos artigos 4º da Lei nº 6.528/78 e 11, 29 e 32 do Decreto nº 82.587/78, ao julgar correta a cobrança de água, em valor correspondente a um consumo mínimo presumido de 20 metros cúbicos mensais e não de acordo com o registrado no hidrômetro.” (REsp nº 39652/MG, Rel. Min. Garcia Vieira) - No mesmo sentido: REsp's nºs 209067/RJ e 214758/RJ, ambos do em.

Min. Humberto Gomes De Barros.

2. Recurso provido.

(REsp 533.607/RJ, Rel. Ministro JOSÉ DELGADO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 16/09/2003, DJ 28/10/2003, p. 220)

ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO ESPECIAL. SERVIÇO PÚBLICO. TARIFA DE ÁGUA E ESGOTO. COBRANÇA PELO CONSUMO MÍNIMO. LEGALIDADE. PRECEDENTES JURISPRUDENCIAIS.

1. É lícita a cobrança da taxa de água pela tarifa mínima, mesmo que haja hidrômetro que registre consumo inferior àquele.

2. Inteligência das disposições legais que regulam a fixação tarifária (artigo 4º, da Lei 6.528/78 e artigos 11 caput, 11, § 2º e 32 do Decreto nº 82.587/78).

3. Precedentes desta Corte: REsp n.º 739.397/RJ, Primeira Turma, Rel. Min. Teori Albino Zavascki, DJU de 02/08/2007; AgRg na AR n.º 3.197/MG, Primeira Seção, Rel. Min. Humberto Martins, DJU de 29/06/2007; e AgRg no REsp n.º 858.908/RJ, Primeira Turma, Rel. Min. Francisco Falcão, DJU de 16/10/2006) 4. Agravo regimental desprovido.

(AgRg no REsp 840.734/RJ, Rel. Ministro LUIZ FUX, PRIMEIRA TURMA, julgado em 11/03/2008, DJe 23/04/2008)

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO – FORNECIMENTO DE ÁGUA – COBRANÇA DE TARIFA – ALÍNEA “B” – DEFICIÊNCIA NA FUNDAMENTAÇÃO – TAXA MÍNIMA E PROGRESSIVIDADE – LEGALIDADE.

1. A ausência de fundamentação do recurso especial calcado na alínea “b” do permissivo constitucional enseja a aplicação da Súmula 284/STF.

2. A apreciação de suposta violação de leis ou normas estaduais não é possível na via especial, dada a competência desta Corte reservada à matéria federal.

3. O Superior Tribunal de Justiça firmou entendimento no sentido de que há legalidade na cobrança de tarifa pelo fornecimento de água pelo consumo mínimo e de forma progressiva.

4. Em casos de condomínios, em que existe apenas um hidrômetro a auferir o consumo global de água, deve ser aplicada a tabela progressiva, proporcionalmente ao consumo total medido, a fim de que, quanto maior o consumo, maior a tarifa a ser suportada pelo condomínio, de acordo com o escalonamento preestabelecido.



Câmara Municipal de Cambé

Estado do Paraná

Agravo regimental improvido.
(AgRg no REsp 997.405/RJ, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, julgado em 27/10/2009, DJe 09/11/2009)

Em especial, cita-se parte do voto condutor do Recurso Especial n. 1.166.561, no qual fundamentou a legalidade no aparato legal vigente:

“a Lei n° 6.528/78 e, sucessivamente, a Lei n° 11.445/2007 instituíram a cobrança do serviço de fornecimento de água por tarifa mínima, como forma de garantir a sustentabilidade econômico-financeira dos serviços públicos de saneamento básico.

Essa modalidade de tarifação permite aos concessionários a cobrança de um valor mínimo pela prestação do serviço público de fornecimento de água, ainda que o consumo aferido tenha sido inferior ao determinado na tarifa mínima.

Ao que se tem, a tarifa mínima é a concreta aplicação do princípio da função social no serviço de fornecimento de água, pois permite aos usuários mais pobres um consumo expressivo de volume de água a preços módicos e, ao mesmo tempo, proporciona a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro do sistema, já que o custo desse tipo de subsidio é diluído em função da cobrança da tarifa mínima de água.

Dessa forma, o consumo de água em volume inferior ao estipulado como necessário para a manutenção do sistema de fornecimento de água, deverá ser sobre-tarifado, ainda que o volume consumido não corresponda à tarifa cobrada.

Eis os excertos legais a serem citados no caso:

Lei n° 6.528/78

"Art. 4º - A fixação tarifária levará em conta a viabilidade do equilíbrio econômico-financeiro das companhias estaduais de saneamento básico e a preservação dos aspectos sociais dos respectivos serviços, de forma a assegurar o adequado atendimento dos usuários de menor consumo, com base em tarifa mínima."



Câmara Municipal de Cambé

Estado do Paraná

Lei nº 8.987/95

"Art. 13. As tarifas poderão ser diferenciadas em função das características técnicas e dos custos específicos provenientes do atendimento aos distintos segmentos de usuários."

"Art. 42. As concessões de serviço público outorgadas anteriormente à entrada em vigor desta Lei consideram-se válidas pelo prazo fixado no contrato ou no ato de outorga, observado o disposto no art. 43 desta Lei. (Vide Lei nº 9.074, de 1995)

§ 1º Vencido o prazo mencionado no contrato ou ato de outorga, o serviço poderá ser prestado por órgão ou entidade do poder concedente, ou delegado a terceiros, mediante novo contrato. (Redação dada pela Lei nº 11.445, de 2007).

§ 2º As concessões em caráter precário, as que estiverem com prazo vencido e as que estiverem em vigor por prazo indeterminado, inclusive por força de legislação anterior, permanecerão válidas pelo prazo necessário à realização dos levantamentos e avaliações indispensáveis à organização das licitações que precederão a outorga das concessões que as substituirão, prazo esse que não será inferior a 24 (vinte e quatro) meses.

§ 3º As concessões a que se refere o § 2º deste artigo, inclusive as que não possuam instrumento que as formalize ou que possuam cláusula que preveja prorrogação, terão validade máxima até o dia 31 de dezembro de 2010, desde que, até o dia 30 de junho de 2009, tenham sido cumpridas, cumulativamente, as seguintes condições: (Incluído pela Lei nº 11.445, de 2007).

I - levantamento mais amplo e retroativo possível dos elementos físicos constituintes da infra-estrutura de bens reversíveis e dos dados financeiros, contábeis e comerciais relativos à prestação dos serviços, em dimensão necessária e suficiente para a realização do cálculo de eventual indenização relativa aos investimentos ainda não amortizados pelas receitas emergentes da concessão, observadas as disposições legais e contratuais que



Câmara Municipal de Cambé

Estado do Paraná

regulavam a prestação do serviço ou a ela aplicáveis nos 20 (vinte) anos anteriores ao da publicação desta Lei; (Incluído pela Lei nº 11.445, de 2007).

II - celebração de acordo entre o poder concedente e o concessionário sobre os critérios e a forma de indenização de eventuais créditos remanescentes de investimentos ainda não amortizados ou depreciados, apurados a partir dos levantamentos referidos no inciso I deste parágrafo e auditados por instituição especializada escolhida de comum acordo pelas partes; e (Incluído pela Lei nº 11.445, de 2007).

III - publicação na imprensa oficial de ato formal de Documento: 996747 - Inteiro Teor do Acórdão - Site certificado - DJe: 05/10/2010 Página 5 de 21 Superior Tribunal de Justiça autoridade do poder concedente, autorizando a prestação precária dos serviços por prazo de até 6 (seis) meses, renovável até 31 de dezembro de 2008, mediante comprovação do cumprimento do disposto nos incisos I e II deste parágrafo. (Incluído pela Lei nº 11.445, de 2007).

§ 4o Não ocorrendo o acordo previsto no inciso II do § 3o deste artigo, o cálculo da indenização de investimentos será feito com base nos critérios previstos no instrumento de concessão antes celebrado ou, na omissão deste, por avaliação de seu valor econômico ou reavaliação patrimonial, depreciação e amortização de ativos imobilizados definidos pelas legislações fiscal e das sociedades por ações, efetuada por empresa de auditoria independente escolhida de comum acordo pelas partes. (Incluído pela Lei nº 11.445, de 2007).

§ 5o No caso do § 4o deste artigo, o pagamento de eventual indenização será realizado, mediante garantia real, por meio de 4 (quatro) parcelas anuais, iguais e sucessivas, da parte ainda não amortizada de investimentos e de outras indenizações relacionadas à prestação dos serviços, realizados com capital próprio do concessionário ou de seu controlador, ou originários de operações de financiamento, ou obtidos mediante emissão de ações, debêntures e outros títulos mobiliários, com a primeira parcela paga até o último dia útil do exercício financeiro em que ocorrer a reversão. (Incluído pela Lei nº 11.445, de 2007).



Câmara Municipal de Cambé

Estado do Paraná

§ 6o Ocorrendo acordo, poderá a indenização de que trata o § 5o deste artigo ser paga mediante receitas de novo contrato que venha a disciplinar a prestação do serviço."

Decreto nº 82.587/78

"Art . 11 - As tarifas deverão ser diferenciadas segundo as categorias de usuários e faixas de consumo, assegurando-se o subsídio dos usuários de maior para os de menor poder aquisitivo, assim como dos grandes para os pequenos consumidores.

(...)

§ 2º - A conta mínima de água resultará do produto da tarifa mínima pelo consumo mínimo, que será de pelo menos 10 m³ mensais, por economia da categoria residencial.

Art . 12 - A estrutura tarifária deverá representar a distribuição de tarifas por faixas de consumo, com vistas à obtenção de uma tarifa média que possibilite o equilíbrio econômico-financeiro das companhias estaduais de saneamento básico, em condições eficientes de operação."

Lei nº 11.445/2007

"Art. 30. Observado o disposto no art. 29 desta Lei, a estrutura de remuneração e cobrança dos serviços públicos de saneamento básico poderá levar em consideração os seguintes fatores:

(...)

III - quantidade mínima de consumo ou de utilização do serviço, visando à garantia de objetivos sociais, como a preservação da saúde pública, o adequado atendimento dos usuários de menor renda e a proteção do meio ambiente;

IV - custo mínimo necessário para disponibilidade do serviço em quantidade e qualidade adequadas;"



Câmara Municipal de Cambé

Estado do Paraná

Em reforço, decisões de outros tribunais brasileiros:

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE MINAS GERAIS

AÇÃO ORDINÁRIA - TAXA DE ÁGUA E ESGOTO - ANULAÇÃO DA COBRANÇA - REPETIÇÃO DE INDÉBITO - LEGALIDADE DA COBRANÇA PELA TARIFA MÍNIMA, AINDA QUE HAVENDO UM SÓ HIDRÔMETRO. A cobrança do consumo de água com base em tarifa mínima tem amparo legal, e não há óbice a impedir o faturamento do serviço de fornecimento de água com base nela, mesmo havendo um só hidrômetro, desde que o consumo seja inferior aos limites mínimos definidos para cada categoria de usuários, conforme entendimento já consolidado nos Tribunais Superiores.

(TJ-MG 100240699021460031 MG 1.0024.06.990214-6/003(1), Relator: WANDER MAROTTA, Data de Julgamento: 28/10/2008, Data de Publicação: 28/11/2008)

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO RIO GRANDE DO SUL

APELAÇÃO CÍVEL. DIREITO PÚBLICO NÃO ESPECIFICADO. AÇÃO PELO RITO ORDINÁRIO. FORNECIMENTO DE ÁGUA. CORSAN. COBRANÇA PELA TARIFA MÍNIMA. SERVIÇO BÁSICO. LEGALIDADE. É lícita a cobrança cumulada da tarifa básica pelo fornecimento de água, que corresponde ao serviço básico e ao consumo efetivamente medido pelo hidrômetro. O valor correspondente ao serviço básico é devido, pois serve para custear todo o sistema estrutural do fornecimento de água e saneamento básico, independentemente do consumo. Precedentes desta Corte e do Superior Tribunal de Justiça. RECURSO DE APELAÇÃO DESPROVIDO. (Apelação Cível Nº 70048115810, Vigésima Segunda Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Adriana da Silva Ribeiro, Julgado em 29/05/2014)

(TJ-RS - AC: 70048115810 RS, Relator: Adriana da Silva Ribeiro, Data de Julgamento: 29/05/2014, Vigésima Segunda Câmara Cível, Data de Publicação: Diário da Justiça do dia 11/06/2014)

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO RIO GRANDE DO SUL

APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO DE OBRIGAÇÃO DE FAZER. COBRANÇA PELA TARIFA MÍNIMA E NÃO PELO CONSUMO. Posicionamento deste Tribunal no sentido de que "Aplica-se o Código de Defesa do Consumidor à relação jurídica contraída entre usuário e concessionária" (verbete nº 254). A tarifa, sendo um preço público, atende a uma finalidade social, que é permitir que o usuário hipossuficiente possa usufruir do sistema. Por outro lado, a tarifa deve atender à viabilidade econômico-financeira das empresas concessionárias dos serviços de fornecimento de água. A cobrança do consumo pela tarifa mínima é autorizada pelo art. 4º da Lei 6528/78, sendo lícita a sua cobrança como decorrência do custo de disponibilidade e manutenção do serviço ao usuário nas hipóteses em que o consumo for inferior aos limites estabelecidos para os



Câmara Municipal de Cambé

Estado do Paraná

consumidores residenciais e comerciais. Verbete nº 84 da Súmula deste Tribunal: "É legal a cobrança do valor correspondente ao consumo registrado no medidor, com relação à prestação dos serviços de fornecimento de água e luz, salvo se inferior ao valor da tarifa mínima, cobrada pelo custo de disponibilização do serviço, vedada qualquer outra forma de exação". SENTENÇA QUE SE MANTÉM. NEGADO PROVIMENTO AO RECURSO.

(TJ-RJ - APL: 00116959620128190204 RJ 0011695-96.2012.8.19.0204, Relator: DES. MARCIA CUNHA SILVA ARAUJO DE CARVALHO, Data de Julgamento: 15/01/2015, VIGÉSIMA SEXTA CAMARA CIVEL/ CONSUMIDOR, Data de Publicação: 21/01/2015 00:00)

Em que pese os apelos consumeristas da propositura, o mérito da propositura também deve observar a legislação específica aplicada ao caso. Em igualdade, são normas de ordem pública e decorrem de preceito constitucional.

II - DA USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIA – TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO PARANÁ

O Tribunal de Justiça do Paraná, por sua vez, por intermédio da Apelação Cível nº 480.800-2, de origem da 1ª Vara Cível da Comarca de Londrina, reconheceu incidentalmente a inconstitucionalidade do art. 3º, § 1º da Lei 2.337/73, com a redação dada pela Lei 8.412/01, do Município de Londrina, "que proibiu a cobrança da tarifa mínima de água", haja vista a incompatibilidade vertical com o art. 21, XX da Constituição da República.

Segue a ementa citada:

| | |
|--------------------------|--|
| CÍVEL | APELAÇÃO CÍVEL Nº 480.800-2, DE LONDRINA - 1ª VARA |
| NORTE - SEÇÃO I E OUTROS | APELANTES: CONDOMÍNIO RESIDENCIAL AMÉRICA DO APELADA: SANEPAR CIA DE SANEAMENTO DO PARANÁ RELATOR:DES. CLAYTON CAMARGO |
| | APELAÇÃO CÍVEL - AÇÃO DE COBRANÇA - TARIFA MÍNIMA DE ÁGUA - LEGALIDADE DA COBRANÇA - PREVISÃO LEGISLATIVA MUNICIPAL QUE VEDA A INSTITUIÇÃO DE TARIFA MÍNIMA - INCONSTITUCIONALIDADE - MATÉRIA RELATIVA A DIRETRIZ DE SANEAMENTO BÁSICO CUJA COMPETÊNCIA LEGISLATIVA É DA UNIÃO - INCIDENTE DE DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE - SUSPENSÃO DO JULGAMENTO DO RECURSO, COM REMESSA DOS AUTOS AO ÓRGÃO ESPECIAL - ARTIGOS 97, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, 480 E 481, DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL E 206 DO REGIMENTO INTERNO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARANÁ. |

Da decisão acima retira-se o seguinte excerto, que fulmina com a pretensão da propositura legislativa ora analisada:

|

(...)



Câmara Municipal de Cambé

Estado do Paraná

Inicialmente, cumpre por bem obtemperar que o princípio fundamental que orientou o legislador constituinte na divisão de competências entre os entes federativos é o da predominância do interesse; dessa forma, competirão à União as matérias de predominante interesse nacional.

E, dentro dessas matérias de interesse predominantemente nacional, extrai-se a contida no art. 21, XX que dispõe acerca da competência da União para estabelecer diretrizes gerais sobre saneamento básico, conforme segue: "Art. 21. Compete à União: XX - instituir diretrizes para o desenvolvimento urbano, inclusive habitação, saneamento básico e transportes urbanos" (grifamos).

Trata-se de competência material ou administrativa, as quais serão exercidas de modo exclusivo pela União, não podendo haver o exercício de qualquer dos outros entes políticos; ou seja, impossível a delegação para as demais entidades federativas.

CONCLUSÃO

Diante do exposto, a propositura legislativa em análise encontra óbice na legislação relativa à matéria, contraria os posicionamentos jurisprudenciais sobre o tema e, por fim, usurpa a competência federal sobre o assunto, de acordo com o posicionamento já discutido e decidido pelo Tribunal de Justiça do Paraná.

05/2016.

Opino pela inviabilidade jurídica no trâmite do PL nº

S.M.J. Este é o parecer.

Cambé, 20 de junho de 2016.

JACKSON ROMEU ARIUKUDO

OAB/PR 30.917

Assessoria Jurídica