



146

## MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Belo Horizonte, 14 de outubro de 2019.

PARECER TÉCNICO: 21/2019

ASSUNTO: PAAF nº 0024.19.009135-5 – Trata-se de solicitação da Comarca de Governador Valadares de parecer acerca da legalidade de Lei Municipal em relação à cobrança de tarifa mínima de água pela concessionária SAAE.

### 1. DOS FATOS

Trata-se de consulta encaminhada pela Promotoria de Justiça de Governador Valadares, solicitando parecer sobre a legalidade de Lei Municipal em relação à cobrança de tarifa mínima de água pela concessionária de Serviço Autônomo de Água e Esgoto – SAAE.

A referida Promotoria foi provocada após representação feita através da Senhora Rosemary Mafra Nunes Leite, vereadora, narrando suposta prática abusiva perpetrada pela autarquia SAAE em cobrar tarifa mínima de água e de esgoto de imóvel fechado, com a água cortada por falta de pagamento e com o hidrômetro retirado. A representante exemplificou citando os casos ocorridos com os consumidores Sr. Milton José Vieira e Sra. Margarida Madeira Miranda.

No caso do Sr. Milton, esse requer a cessação de cobranças mínimas de água e esgoto do seu imóvel que se encontra fechado, com a água cortada/fechada e com o hidrômetro retirado, ambos por falta de pagamento. Em se tratando da Sra. Margarida, essa possui um imóvel desabitado há mais de 24 meses, não havendo consumo de água, pois a mesma foi cortada e a concessionária também retirou o hidrômetro.

Informou a Reclamante que procurou a autarquia para solução do conflito. E a resposta aos consumidores foi através do Diretor de Gestão Contábil e Financeira, Sr. Euler Fernandes Júnior, que confirmou que é devida a cobrança de tarifa mínima, não sendo possível proceder ao seu cancelamento, ou seja, será cessada apenas com a quitação do débito e solicitação de cancelamento da ficha, baseado na Lei Municipal nº 276 de 1952, artigo 41, §2º, o qual teve alterada a redação pela Lei Municipal 683, de 22 de abril de 1958, artigo 1º.

Tendo a Promotoria notificado a SAAE para prestar esclarecimentos, a autarquia afirmou que foi aprovado o Novo Regulamento, o Regimento Interno e o Regulamento do Pessoal do Serviço Autônomo de Água e Esgoto – SAAE, que autorizam a cobrança sempre que o consumo mensal for inferior ao mínimo.

O questionamento da reclamante é que não há revogação da Lei Municipal 683, de 22 de abril de 1958, a qual dispõe que as derivações fechadas, ficam sujeitas ao pagamento



## MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

do débito e da taxa integral de esgoto, nada argumentando a respeito de tarifa mínima, que determina:

Art. 1º - O Parágrafo 2º do art. 41 da Lei nº 276, de 1º/9/1952, passará a ter a seguinte redação:

Parágrafo 2º- Os pedidos cujas derivações tenham sido fechadas pelo não cumprimento do que estabelece este artigo, ficam sujeitos ao pagamento do seu débito e da taxa integral de esgoto.

Ademais, a reclamante afirmou que a cobrança desrespeita o princípio da legalidade, devendo a autarquia fazer somente o que a lei autoriza.

A Promotoria de Justiça de Governador Valadares encaminhou a demanda para decisão da Coordenadoria de Controle da Constitucionalidade da Procuradoria-Geral de Justiça, tendo em vista a alegação de possível inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 683/1958. O entendimento foi pelo arquivamento, tendo em vista tratar-se de arguição de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo municipal ou estadual anterior à CF/88. E que foge às atribuições da Coordenadoria, que somente será objeto de análise de arguição de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo posterior à Constituição Federal de 1988. Sendo encaminhada pela Promotoria de Justiça a análise da Lei Municipal ao Procon-MG.

É o breve relatório. Passa-se à análise da questão.

## 2. DOS FUNDAMENTOS

### 2.1. Regramento Legal

A prestação de serviços públicos, no sistema econômico brasileiro, pode ser realizada diretamente pelo Estado, ou por meio de iniciativa privada, quando expressamente autorizada por este. Nesse último caso, mediante licitação, sendo a prestadora intitulada concessionária. (FERNANDES, 2011)

No momento em que o Estado opta por transferir a execução de determinados serviços ao setor privado, reserva-se o direito de regulação, de controle e de fiscalização, feitos diretamente ou através de uma agência criada para esse fim. Nesse sentido, é a redação do artigo 175 da CRFB/88, que determina que a política tarifária seja disposta em lei:

**Art.175. Incumbe ao poder público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos.**

Parágrafo único. A lei disporá sobre:

I- o regime das empresas concessionárias e permissionárias de serviços públicos, o caráter especial de seu contrato e de sua prorrogação, bem como as condições de caducidade, fiscalização e rescisão da concessão ou permissão;

II- os direitos dos usuários;

**III- política tarifária;**

IV- a obrigação de manter serviço adequado. (grifos nossos)



547

## MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

### 2.2 – Conceituação da “Tarifa de Disponibilidade”

Não há, na legislação constitucional, conceituação para o termo “tarifa de disponibilidade”. Todavia, de acordo com a Agência Reguladora de Serviços de Abastecimento de Água e de Esgotamento Sanitário do Estado de Minas Gerais (Arsae-MG), tarifa por disponibilidade é o valor cobrado de todos os consumidores do serviço de fornecimento de água e de esgotamento, cujo objetivo é remunerar parte dos custos fixos relativos às redes de distribuição de água e de coleta de esgoto. Tal definição encontra-se no portal eletrônico da Agência, na notícia “ARSAE-MG explica metodologia utilizada para a Revisão tarifária do SAAE de Passos”. Disponível em: <http://arsae.mg.gov.br/escassez-hidrica/story/103-arsae-mg-explicametodologia-utilizada-para-a-revisao-tarifaria-do-saae-de-passos>.

A resolução nº 40, de 3 de outubro de 2013, em seu anexo II, inciso LVI, prevê a definição de tarifa mínima pela disponibilidade, vejamos:

LVI – tarifa mínima pela disponibilidade: valor fixo a ser cobrado por unidade usuária, independentemente do volume utilizado de água, referente à cobertura de uma parcela dos custos fixos que viabilizam a prestação dos serviços de água e/ou de esgotamento sanitário;

### 2.3 – Natureza Jurídica e Previsão Legal da “Tarifa de Disponibilidade”

Em conformidade com a Lei Federal 11.445/2007, que estabelece as diretrizes nacionais para o saneamento básico, a estrutura de remuneração e cobrança dos serviços públicos de saneamento básico poderá levar em consideração, dentre outros fatores, o custo mínimo necessário para disponibilidade do serviço em quantidade e qualidade adequadas. Assim dispõe o artigo 30, inserido no capítulo referente aos aspectos econômicos e sociais, da referida norma federal:

*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:*

*I - categorias de usuários, distribuídas por faixas ou quantidades crescentes de utilização ou de consumo;*

*II - padrões de uso ou de qualidade requeridos;*

*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; (grifo nosso)*

*V - ciclos significativos de aumento da demanda dos serviços, em períodos distintos;*

*e*

*VI - capacidade de pagamento dos consumidores.*

*Passinho*



## MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Disposição idêntica encontra-se no artigo 47 do Decreto Federal 7.217/2010 (que regulamenta a Lei Federal n.º 11.445, de 5 de janeiro de 2007), assim prevendo:

*Art. 47. A estrutura de remuneração e de cobrança dos serviços poderá levar em consideração os seguintes fatores:*

*I - capacidade de pagamento dos consumidores;*

*II - 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;*

*III - custo mínimo necessário para disponibilidade do serviço em quantidade e qualidade adequadas; (grifo nosso)*

*IV - categorias de usuários, distribuída por faixas ou quantidades crescentes de utilização ou de consumo;*

*V - ciclos significativos de aumento da demanda dos serviços, em períodos distintos;*  
*e*

*VI - padrões de uso ou de qualidade definidos pela regulação.*

Vê-se, então, que, consoante a estrutura normativa federal, o custo mínimo necessário para disponibilidade de saneamento básico pode integrar o custo total dos serviços prestados e, conseqüentemente, ser cobrado do consumidor. Ressalte-se que as disposições legais supramencionadas não criam, expressamente, uma tarifa, mas apenas determina que o custo da disponibilidade deve ser computado como custo pela prestação do serviço e cobrado do consumidor.

O reajuste, a revisão ou fixação tarifária na prestação de serviços de saneamento se dá por meio de autorização da entidade reguladora conveniada com o prestador municipal do serviço.

### 2.4 – Ausência de Previsão da “Tarifa de Disponibilidade” em Norma Municipal

Em conformidade com a legislação específica, o reajuste, revisão ou fixação tarifária na prestação de serviços de saneamento se dá por meio de autorização da **entidade reguladora conveniada ao prestador municipal do serviço**, inexistindo obrigatoriedade de norma municipal.

Nesse sentido, dispõe a Lei Federal 11.445/2007, em seu artigo 23, que a entidade reguladora editará normas relativas às dimensões técnica, econômica e social de prestação dos serviços, que abrangerão, dentre outros aspectos, regime, estrutura e níveis tarifários, bem como os procedimentos e prazos de sua fixação, reajuste e revisão.

Em Minas Gerais, caberá à Arsae-MG a determinação de regimes tarifários dos prestadores de serviços de saneamento previamente conveniados. Essa atribuição está prevista no artigo 6º, V, da Lei Estadual 18.309/2009, que dispõe:



## MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Art. 6º Para o cumprimento das finalidades a que se refere o art. 5º , compete à ARSAE-MG:

(...)

V - estabelecer o regime tarifário, de forma a garantir a modicidade das tarifas e o equilíbrio econômico-financeiro da prestação dos serviços.

A Lei Municipal nº 3.168 de abril de 1989, que dispõe sobre a reestruturação do serviço autônomo de água e de esgoto SAAE, prevê em seu artigo 5º, alínea "a", que a receita resultará também do recurso de tarifas de água e de esgotamento:

Art. 5º - A receita do SAAE provirá dos seguintes recursos: a) dos produtos das tarifas e remunerações decorrentes diretamente dos serviços de água e esgoto, tais como: tarifa de água e esgoto, instalação, reparo, aferição e conservação de hidrômetros, serviços referentes a ligações de água e esgoto, prolongamento de redes por conta de terceiros, multas e outros;

### 2.5 – Finalidade da tarifa mínima ou de disponibilidade

O Estado de Minas Gerais apresenta uma política tarifária dos serviços de saneamento básico regulada pela Lei Estadual nº 18.309/2009, que determina normas relativas ao serviço de abastecimento de água e de esgoto sanitário, funda a Agência Reguladora de Serviços de Abastecimento de Água e de Esgotamento Sanitário do Estado de Minas Gerais – ARSAE-MG e dá outras disposições.

Dessa maneira, em âmbito estadual, cabe à ARSAE-MG a determinação de regimes tarifários dos prestadores de serviço de saneamento anteriormente conveniados. Essa responsabilidade está prevista no artigo 6º, V, da Lei Estadual nº 18.309/2009:

Art. 6º Para o cumprimento das finalidades a que se refere o art. 5º, compete à ARSAE-MG:

[...]

V - estabelecer o regime tarifário, de forma a garantir a modicidade das tarifas e o equilíbrio econômico-financeiro da prestação dos serviços;

Indicação expressa da criação da tarifa de disponibilidade está disposta na Lei Estadual citada, a qual, em seu artigo 10, assim, estabelece:

Art. 10. Somente poderá ser cobrada tarifa pelo serviço efetivamente prestado, salvo a tarifa mínima pela disponibilidade do serviço para a unidade do consumidor. (grifamos)



## MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Ressalta-se que a Lei Estadual mencionada anteriormente não se aplica a Governador Valadares, pois o serviço de abastecimento de água nesta cidade é municipal, ou seja, foi exposta a título meramente ilustrativo, pois a Lei Estadual 18.309/2009, aplica-se aos prestadores de serviço de saneamento previamente conveniados.

No entanto, o artigo 37, alínea "a", do Novo Regulamento aprovado pela Lei Municipal 3.206/89, prevê a aplicação da tarifa mínima em casos que o consumo mensal for inferior ao volume mínimo, vejamos:

Art. 37. O usuário pagará a **tarifa mínima de água** estabelecida para a respectiva classe de serviço:

a) sempre que o consumo mensal for inferior ao volume mínimo correspondente; (grifamos)

Desse modo, a tarifa mínima ou de disponibilidade, possibilita que seja concretizada a universalização do serviço, ao passo que gera uma arrecadação preestabelecida para a empresa concessionária, proporcionando que esta consiga renda suficiente para prestar o serviço e amplificar-lo a toda população.

Nesse seguimento, a política tarifária dos serviços públicos deve englobar os custos do serviço e a margem de lucro daquele a quem incube prestar o serviço, utilizável, com vista à proteção do usuário, o escalonamento de preço, de explícito caráter social, de tal sorte que os mais abonados pagam mais e os menos abonados pagam menos. (MELLO, 2014)

Dessa forma, constata-se que o preço público tem natureza diversa do preço privado, podendo servir para a implementação de políticas governamentais no domínio social. Nesse regime, a tarifa mínima favorece os usuários mais pobres, e garante a viabilidade econômico-financeira do sistema, pelo acesso indiscriminado dessa receita prefixada, independente do consumidor ter, ou não, atingido o limite autorizado.

Nesse sentido é a jurisprudência do 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. (TJMG- Apelação Cível 1.0024.06.990214-6/003, Relator(a): Des.(a) Wander Marotta, 7ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 28/10/2008, publicação da súmula em 28/11/2008)

Nesse sentido também é a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça:

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. AÇÃO DE OBRIGAÇÃO DE FAZER. TARIFA DE ÁGUA E ESGOTO. COBRANÇA POR ESTIMATIVA. ILEGALIDADE. PRESCRIÇÃO VINTENÁRIA.

1. Esta Corte Superior entende que a tarifa de água deve ser calculada com base no consumo efetivamente medido no hidrômetro e que a tarifa por estimativa de



149

## MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

consumo é ilegal por ensejar enriquecimento ilícito da concessionária. **É da concessionária a obrigação pela instalação do hidrômetro, e a cobrança, no caso de inexistência do referido aparelho, deve ser cobrada pela tarifa mínima.**

2. "O Superior Tribunal de Justiça adota a orientação firmada no REsp n. 1.117.903/RS (DJe 1º/2/2010), sob o rito dos recursos representativos da controvérsia, de que os serviços de fornecimento de água e esgoto são remunerados por preço público (tarifa), e não por taxa, razão por que não se lhes aplicam os prazos prescricionais do Código Tributário Nacional e do Decreto n. 20.910/1932. 'É vintenário o prazo prescricional da pretensão executiva atinente à tarifa por prestação de serviços de água e esgoto, cujo vencimento, na data da entrada em vigor do Código Civil de 2002, era superior a dez anos. Ao revés, cuidar-se-á de prazo prescricional decenal'" (AgInt no AgInt no REsp 1.591.858/SP, Rel. Ministro Gurgel de Faria, Primeira Turma, DJe 22/11/2016).

3. Agravo interno a que se nega provimento.

(AgInt no REsp 1589490/RJ, Rel. Ministro OG FERNANDES, SEGUNDA TURMA, julgado em 15/03/2018, DJe 21/03/2018) (grifos nossos)

### 3. CONCLUSÃO

Por todo o exposto, conclui-se que é legal a cobrança de valores referentes ao custo da disponibilidade do serviço de abastecimento de água potável e de esgotamento sanitário, vez que encontra suporte na legislação vigente e na jurisprudência, além de cumprir a finalidade do serviço público, consistente na proteção dos usuários.

É o parecer.

Christiane Vieira Soares Pedersoli

Assessora III

Assessoria Jurídica/Procon-MG

(Coordenação)

Ricardo Augusto César Amorim

Assessor II

Assessoria Jurídica/Procon-MG

(Coordenação)

Thais Cristinne de Oliveira Lasarino

Estagiária de Pós-Graduação MPMG

Assessoria Jurídica/Procon-MG



## MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

### REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- FERNANDES, BERNARDO GONÇALVES. **Curso de Direito Constitucional**. 3ª ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011.
- BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.
- BRASIL. Lei Federal nº 11.445, de 05 de janeiro de 2007. Estabelecer diretrizes nacionais para o saneamento básico; altera as Leis nos 6.766, de 19 de dezembro de 1979, 8.036, de 11 de maio de 1990, 8666, de 21 de 1993, 8.987, de 13 de fevereiro de 1995; revoga a Lei 6.528, de 11 de maio de 1978; e dá outras providências. Publicado no DOU em 08.01.2007 e ratificado em 11.01.2007.
- MINAS GERAIS. **Resolução ARSAE-MG nº 40**, de 3 de outubro de 2013.
- MELLO, CELSO ANTÔNIO BANDEIRA DE. **Curso de Direito Administrativo**. 31ª Ed. São Paulo: Malheiros, 2014.
- MINAS GERAIS. **Lei Estadual nº 18.309**, de 03 de agosto de 2009.
- MINAS GERAIS. **Resolução ARSAE-MG**, de 3 de outubro de 2013.