

Fls.

Processo: 0001430-76.2019.8.19.0014

Processo Eletrônico

Classe/Assunto: Ação Popular - Lei 4717/65 - Prestação de Serviços / Direito Civil

Autor: ALVARO HENRIQUE DE SOUZA OLIVEIRA
Réu: MUNICÍPIO DE CAMPOS DOS GOYTACAZES
Réu: RAFAEL PAES BARBOSA DINIZ NOGUEIRA
Réu: ÁGUAS DO PARAÍBA S.A.

Nesta data, faço os autos conclusos ao MM. Dr. Juiz
Claudio Cardoso França

Em 25/01/2019

Decisão

Trata-se de ação popular proposta por ÁLVARO HENRIQUE DE SOUZA OLIVEIRA em face de MUNICÍPIO DE CAMPOS DOS GOYTACAZES, RAFAEL PAES BARBOSA DINIZ NOGUEIRA e ÁGUAS DO PARAÍBA S/A.

Narra o autor que o 2º réu editou o Decreto nº 344/2018, majorando os valores da conta mínima de água, da Tarifa Referencial de Água (TRA) e da Tarifa Referencial de Esgoto (TER), a contar de janeiro de 2019.

Alega que inexistente a motivação utilizada para embasar o aludido Decreto, acrescentando que o reajuste não observou as disposições contratuais e legais, além de ter afrontado princípios regentes da Administração Pública.

Aduz que houve aumento de 10,59% a 10,66% em relação aos valores reajustados, para 2018, pelo Decreto nº 308/2017, superando 300% da inflação do mesmo período (IPCA de 3,56 e INPC de 3,59), o que configura abusividade do reajuste tarifário, ante a elevação do preço sem justa causa.

Ressalta que as tarifas de água e esgoto são cobradas conjuntamente, de modo que, por força do Decreto nº 344/2018, o consumidor, ao pagar a conta mínima, terá de desembolsar R\$87,26.

Prosseguindo, menciona que a cláusula segunda do Quarto Termo Aditivo ao contrato de concessão estabelece que a concessionária deveria antecipar, com conclusão prevista para 2017, a expansão/implantação e melhorias para prestação do serviço público de fornecimento de água nas localidades enunciadas no Decreto Municipal nº 240/2016.

Também menciona que, de acordo com o item "2.2" da citada cláusula segunda, a concessionária teria que antecipar as obras de implantação do sistema de esgotamento sanitário na Grande Margem Esquerda do Rio Paraíba do Sul, até o ano de 2018.

Diz que, em razão de tais disposições, a 3ª ré ficou desobrigada de repassar ao Município os

valores correspondentes à outorga. Mas a expansão não foi concluída.

Sustenta a nulidade do ato administrativo, em virtude de violação dos princípios da legalidade, moralidade e modicidade tarifária, além da ofensa ao disposto no art. 39, V e X, do CDC.

Considerando presentes o "fumus boni iuris" e o "periculum in mora", pede liminar para suspender os efeitos do Decreto Municipal nº 344/2018.

A petição inicial veio instruída com os documentos de fls. 31/124.

É O RELATÓRIO. DECIDO.

Conforme se infere da inicial, a busca pela prestação jurisdicional está relacionada à (in)validade do Decreto Municipal nº 344/2018, que aumentou o valor da conta mínima de água, bem como da Tarifa Referencial de Água (TRA) e da Tarifa Referencial de Esgoto (TRE).

No magistério de JACINTO ARRUDA CÂMARA, "A fixação de tarifas para remuneração de serviços públicos, como qualquer outra competência de índole administrativa, sujeita-se a controle judicial. Essa é uma constatação inarredável do regime constitucional brasileiro, que encampa o princípio da unicidade da jurisdição, segundo o qual toda e qualquer lesão ou ameaça a direito é suscetível de apreciação pelo Poder Judiciário (CF, art. 5º, XXXV)." (Tarifa nas concessões. São Paulo: Malheiros, 2009, p. 151)

Ainda de acordo com o citado autor, "Uma das principais diretrizes em matéria de política tarifária foi fixada no momento em que a Lei 8.987/1995 definiu o conceito de serviço adequado, um dos direitos básicos conferidos aos usuários de serviços públicos. Trata-se do princípio da modicidade tarifária. De acordo com o art. 6º, § 1º, serviço público adequado é aquele que satisfaz, entre outros requisitos, ao da modicidade das tarifas. Constitui, por força do art. 7º, I, da mesma lei, um direito dos usuários de serviços públicos." (ob. cit., p. 73)

Nessa mesma linha de compreensão, JOSÉ DOS SANTOS CARVALHO FILHO leciona que "os serviços devem ser remunerados a preços módicos, devendo o Poder Público avaliar o poder aquisitivo do usuário para que, por dificuldades financeiras, não seja ele alijado do universo de beneficiários do serviço." (Manual de direito administrativo, 27. ed. São Paulo: Atlas, 2014, p. 344)

No caso em apreço, a despeito das limitações inerentes a este início de conhecimento, mostra-se verossímil a alegação de menoscabo aos princípios da legalidade, moralidade e modicidade tarifária.

Com efeito, depreende-se do Decreto Municipal nº 344/2018 que uma das razões para a majoração das tarifas repousa no fato de que "mais da metade das ligações de água do Município são cobradas aos usuários pela cota mínima." (fl. 36)

Ora, se o fundamento para a majoração tarifária é o de que mais da metade dos usuários são cobrados pela cota mínima, resta fora de dúvida que a primeira - quiçá a única - consequência lógica do aumento do valor da conta mínima (e das tarifas referenciais) não é outra senão o aumento da remuneração e da lucratividade da concessionária, aqui 3ª ré, sem qualquer contrapartida em termos de incremento da eficiência na prestação dos serviços. Vale salientar, no ponto, que o Decreto Municipal nº 344/2018 não faz mínima referência a desequilíbrio econômico-financeiro decorrente de fatos imprevisíveis, a investimento de vulto efetuado pela concessionária por imposição do Poder concedente, a agravamento dos custos de manutenção do sistema e da rede de serviços, ou a qualquer outro fato análogo capaz de justificar o aumento do valor da conta mínima e das tarifas referenciais de água e esgoto.

Frise-se, ainda, que, como bem destacou o autor na inicial, os valores tarifários fixados pelo Decreto Municipal nº 344/2018 variam de 10,59% a 10,66%, em comparação com os valores reajustados, para 2018, pelo Decreto nº 308/2017, sendo bem superiores, portanto, em termos percentuais, à taxa de inflação do período. Isso demonstra que não se trata de mero reajuste, pois, conforme leciona ALINE PAOLA CORREA BRAGA CAMARA DE ALMEIDA, no reajuste não há, propriamente, "um aumento do valor da tarifa, mas tão-somente a recomposição do seu valor nominal, para que seu valor real seja integralmente mantido." (As tarifas e as demais formas de remuneração dos serviços públicos. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009, p. 183)

Nessa ordem de ideias, se não se cuida de reajuste, enquanto mecanismo de garantia do equilíbrio econômico-financeiro do contrato de concessão, então tem de ser, ou recomposição (quando o Poder concedente altera unilateralmente o contrato, agravando a situação do concessionário), ou revisão (quando ocorrem fatos imprevisíveis que afetam a equação econômico-financeira do contrato, ou quando é preciso corrigir distorções acumuladas nos reajustes anuais).

Ocorre que a leitura do Decreto Municipal nº 344/2018 não permite identificar, com aceitável precisão, qual o real objetivo do aumento tarifário: se é recompor, ou revisar as tarifas, já que reajustá-las certamente não o é.

Como se nota, o Decreto invectivado está carente de fundamentação, e a julgar pelo fato de que o usuário pagará, no mínimo, R\$87,26 pelos serviços de fornecimento de água e esgotamento sanitário - aliás, independentemente do efetivo uso desses serviços -, afigura-se meramente retórica a referência do Decreto à "política da Administração Municipal de modicidade da tarifa", sobretudo porque seu artífice - o 2º réu - não esclarece que política é essa.

Na realidade, ao majorar o valor da conta mínima e das tarifas referenciais, sem consideração a quaisquer outros fatores concretos, a não ser o fato de que mais da metade dos usuários são cobrados pela cota mínima, o Decreto Municipal nº 344/2018 outra coisa não faz senão conferir particular realce ao elemento financeiro da cobrança, em detrimento de seu elemento finalístico, consubstanciado na manutenção da regularidade dos serviços de água e esgoto. Conforme escólio doutrinário de LUIZ HENRIQUE ANTUNES ALOCHIO: "...a política de prestação do serviço poderá fixar valores mínimos de cobrança (elemento financeiro), desde que tais valores estejam motivadamente demonstrados como necessários à manutenção da disponibilidade do sistema de saneamento [que abrange, dentre outros serviços, o abastecimento de água potável e o esgotamento sanitário]. O móvel para a cobrança da tarifa (ou taxa) mínima, então, não será o elemento financeiro, mas (eis o ponto relevante) o seu elemento finalístico que é manter o serviço regular." (Direito do saneamento: introdução à lei de diretrizes nacionais de saneamento básico (Lei Federal nº 11.445/2007), 2. ed. São Paulo: Millennium Editora, 2010, p. 77)

Convém não perder de perspectiva que os serviços de fornecimento de água e esgotamento sanitário são prestados em regime monopolizado e não concorrencial, o que impõe redobrada proteção do usuário, principalmente com relação à observância do princípio da modicidade tarifária. E como adverte EGON BOCKMANN MOREIRA, "os serviços públicos brasileiros têm a tendência natural de se aproximar das situações de oligopólios e monopólio. No caso das situações de monopólio, seria o paraíso do investidor (e, muito provavelmente, o inferno dos usuários)." (Direito das concessões de serviço público: inteligência da Lei 8.987/1995 (Parte Geral). São Paulo: Malheiros, 2010, p. 332)

Não é demais acrescentar que, em virtude de sua natureza contraprestacional, a tarifa está atrelada aos custos de operacionalização e manutenção dos serviços, razão pela qual não pode ser fixada de forma aleatória, como parece ter ocorrido na espécie, ainda que se considere que ela

também se destina à remuneração da prestadora dos serviços.

Desnecessário dizer que, se o princípio da modicidade tarifária não é observado, ressoa manifesto o desrespeito à lei, inclusive com sério comprometimento da moralidade imanente à atuação do agente público.

Dessa forma, ao menos em sede de juízo sumário, é possível vislumbrar a probabilidade do direito afirmado na inicial, visto que o Decreto Municipal nº 344/2018, por não conter motivação coerente com a majoração dos valores da conta mínima e das tarifas referenciais, desponta como ato inválido e instrumento de afronta aos princípios da legalidade, moralidade e modicidade tarifária.

O "periculum in mora", por sua vez, reside nos prejuízos que milhares de usuários poderão experimentar, tamanho o risco de se verem alijados, por questões de ordem financeira, da prestação dos serviços essenciais de água e esgoto, dada a excessiva - e até então injustificável - onerosidade da conta mínima e das tarifas fixadas. Nem se argumente com a tarifa residencial social, pois dito benefício, além de exigir o preenchimento de determinados requisitos (fl. 102), certamente não poderá ser estendido ao universo de usuários de conta mínima objeto da majoração.

Com arrimo no exposto, porquanto presentes os requisitos legais, defiro a liminar, para suspender os efeitos do Decreto Municipal nº 344/2018, até ulterior deliberação, devendo a 3ª ré abster-se, imediatamente, de efetuar cobrança com base nos novos valores instituídos pelo referido Decreto, sob pena de multa de R\$2.000.000,00.

Defiro, desde logo, a intimação do 1º réu e da 3ª ré para trazerem aos autos, no prazo da contestação, os documentos mencionados na letra "c" de fl. 29.

Citem-se e intemem-se os réus por mandado. Cumpra-se pelo OJA de Plantão.

Oportunamente, dê-se vista ao Ministério Público.

Int.

Campos dos Goytacazes, 25/01/2019.

Claudio Cardoso França - Juiz Titular

Autos recebidos do MM. Dr. Juiz

Claudio Cardoso França

Em ____/____/____

Código de Autenticação: **46K1.Q6AE.FX7T.AX72**

Este código pode ser verificado em: www.tjrj.jus.br – Serviços – Validação de documentos