



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

EXCELENTÍSSIMO SENHOR DOUTOR JUIZ DE DIREITO DA _____ VARA DA
FAZENDA PÚBLICA DA COMARCA DE CASCAVEL - PR

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ** vem, por meio da Promotora de Justiça que a esta subscreve, com fulcro no artigo 129, inciso III, da Constituição da República, artigo 25, inciso IV, da Lei 8625/1993, artigo 2º, inciso IV, da Lei Complementar Estadual nº 85/1993 e na Lei nº 7.347/1985, com base no que foi apurado no Inquérito Civil n. MPPR-0030.16.002345-0, ajuizar a presente

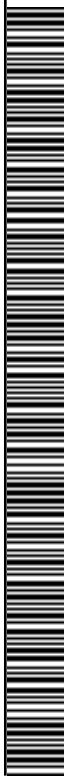
AÇÃO CIVIL PÚBLICA COMINATÓRIA DE OBRIGAÇÃO DE FAZER COM PEDIDO LIMINAR DE TUTELA ANTECIPADA

em face da **SANEPAR – COMPANHIA DE SANEAMENTO DO PARANÁ**, sociedade de economia mista estadual, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ [REDAZIDO] com sede na [REDAZIDO] [REDAZIDO] representada por seu Diretor-Presidente, Ricardo Soavinski, pelos fatos e fundamentos a seguir expostos:

I – SÍNTESE FÁTICA:

No segundo semestre do ano de 2016 foi encaminhado a esta 12ª Promotoria de Justiça da Comarca de Cascavel um abaixo-assinado dos moradores do bairro Jardim Presidente questionando valores cobrados pela **SANEPAR** a título de “taxa de adesão ao esgoto”, a qual gira em torno de R\$ 215,00 (duzentos e quinze reais) por unidade consumidora daquele bairro.

Instada a justificar a transferência dos custos de infraestrutura do esgoto para o consumidor, apontando o embasamento legal para a cobrança da





MINISTÉRIO PÚBLICO

referida "taxa de adesão", a **SANEPAR** informou que "o valor da ligação de esgoto 4

– adesão ao serviço de esgotamento sanitário está inserido na Tabela de Preços dos Serviços Comerciais Adicionais, que é aprovada e fixada pelo Instituto das Águas do Paraná (Ente Regulador)".

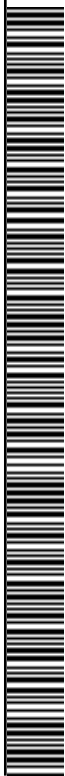
Como era esperado não foi informada a lei que autoriza a cobrança de valores para a ligação do esgoto, pois inexistente.

O ESTADO DO PARANÁ delegou à **SANEPAR**, por meio de contrato de concessão, a prestação do serviço público de saneamento básico, que consiste no conjunto de serviços, infraestruturas e instalações operacionais, dentre outros, de esgotamento sanitário, constituído pelas atividades, infraestruturas e instalações operacionais de coleta, transporte, tratamento e disposição final adequados dos esgotos sanitários, desde as ligações prediais até o seu lançamento final no meio ambiente (artigo 3º, inciso I, "b", da Lei nº 11.445/2007).

Ou seja, a **SANEPAR** é responsável pela integral prestação dos serviços de captação e tratamento de esgoto, sendo, por consequência, sua a obrigação de executar as obras para a efetiva implementação dos referidos serviços. Ao repassar os custos de infraestrutura ao consumidor (cobrar pela disponibilização do ponto de entrega e coleta), transfere indevidamente obrigação que a ela incumbe pelo contrato de concessão a outrem. Com isso há evidente enriquecimento indevido da empresa concessionária, considerando que os custos que ela incumbem são transferidos a terceiros, que arcam com os insumos do seu próprio objetivo lucrativo.

Importante anotar, aqui, que a forma de amortização dos custos de infraestrutura e investimentos de uma empresa concessionária é a cobrança de tarifa ou *preço público*, o que se revela na contraprestação em dinheiro proporcional ao serviço público prestado. Em resumo, a fatura de água e esgoto serve para a amortização dos custos com a infraestrutura necessária para o fornecimento universal de serviço público essencial, o que se faz ao longo de todo o período compreendido no contrato de concessão de serviço público.

Nesta perspectiva, com essa conduta (de cobrar para ligação do esgoto), a ré causou dano patrimonial e social aos consumidores de Cascavel/PR, justificando-se a propositura da presente ação, a qual deve ser recebida e julgada procedente para o fim de declarar a nulidade da cobrança e devolver aos





MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

consumidores o valor cobrado indevidamente, com a concessão da antecipação da tutela para imediata suspensão da cobrança da "taxa de adesão ao esgoto".

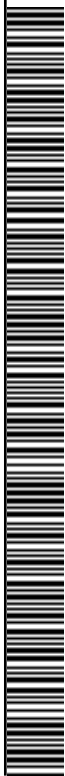
II – ILEGALIDADE DA COBRANÇA DE “TAXA DE ADESÃO AO ESGOTO” – AUSÊNCIA DE LEI AUTORIZADORA – VIOLAÇÃO A PRINCÍPIOS – ATO DANOSO AO CONSUMIDOR:

A prestação do serviço de saneamento básico está disciplinada na Constituição da República que dispõe em seu artigo 23, inciso IX, que “*é competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios promover programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico*”.

Dando concretude ao comando constitucional, a legislação ordinária estabelece na Lei nº 11.445/2007 que o serviço público essencial de saneamento básico é o conjunto de serviços, infraestruturas e instalações operacionais de abastecimento de água potável, esgotamento sanitário (constituído pelas atividades, infraestruturas e instalações operacionais de coleta, transporte, tratamento e disposição final adequados dos esgotos sanitários, desde as ligações prediais até o seu lançamento final no meio ambiente), limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos, drenagem e manejo das águas pluviais, limpeza e fiscalização das respectivas redes urbanas (artigo 3º, inciso I).

A Lei nº 11.445/2007 estabelece, ainda, as diretrizes nacionais para o saneamento básico, dispondo no artigo 2º que os serviços públicos de saneamento básico serão prestados com base nos princípios da universalização do acesso (inciso I); integralidade, compreendida como o conjunto de todas as atividades e componentes de cada um dos diversos serviços de saneamento básico, propiciando à população o acesso na conformidade de suas necessidades e maximizando a eficácia das ações e resultados (inciso II); e integração das infraestruturas e serviços com a gestão eficiente dos recursos hídricos (inciso XII).

A citada lei é regulamentada pelo Decreto nº 7.217/2010, que conceitua em seu artigo 2º a prestação de serviço público de saneamento básico como a atividade, acompanhada ou não de execução de obra, com objetivo de permitir aos usuários acesso a serviço público de saneamento básico com características e padrões de qualidade determinados pela legislação, planejamento





MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

ou regulação (inciso V); os serviços públicos de saneamento básico como o conjunto dos serviços públicos de manejo de resíduos sólidos, de limpeza urbana, de abastecimento de água, de esgotamento sanitário e de drenagem e manejo de águas pluviais, bem como infraestruturas destinadas exclusivamente a cada um destes serviços (inciso XI); e a universalização como a ampliação progressiva do acesso de todos os domicílios ocupados ao saneamento básico (inciso XII).

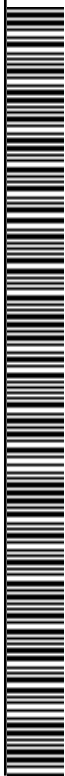
Nesta perspectiva, a **SANEPAR**, como concessionária do serviço público de saneamento básico (atividade que explora economicamente), é responsável pela captação e tratamento do esgoto. Conseqüentemente é sua a responsabilidade de proceder à edificação das redes coletoras de esgoto de todas as unidades consumidoras até a estação de tratamento e, ainda, garantir seu regular e eficiente funcionamento.

A concessão de serviço público pressupõe a prestação adequada ao pleno atendimento dos usuários, com a satisfação das condições de regularidade, continuidade, eficiência, segurança, atualidade, generalidade, cortesia e modicidade das tarifas. Isso é o que dispõe o artigo 6º, *caput*, e § 1º, da Lei nº 8.987/1995.

Por essas razões, a cobrança da "taxa de adesão" é ilegal. Além de inexistir lei autorizadora, a cobrança de valor para ligação da rede de esgoto fere o princípio da universalização de acesso ao saneamento básico, que garante a todos a disponibilização dos serviços de esgotamento sanitário (um dos serviços que integra o grupo que forma o saneamento básico). Para tanto, deve a concessionária realizar todas as atividades, notadamente estruturais, necessárias à efetiva implementação do serviço de esgoto.

Sabe-se que a exploração econômica dos serviços de saneamento básico se dá pela cobrança de tarifa pela prestação dos referidos serviços (artigo 22, inciso IV, da Lei nº 11.445/2007).

Entretanto, o valor cobrado para ligação do esgoto, além de estar na contramão da modicidade a que se refere o mencionado artigo 22, inciso IV, da Lei nº 11.445/2007, não se trata de contraprestação pela disponibilização dos serviços de esgotamento sanitário, e sim de pagamento para ligação das redes de esgoto, o que se relaciona completamente com a infraestrutura necessária para o fornecimento de serviço público, custo este completamente relacionado com obrigações assumidas pelo concessionário no contrato de concessão.





MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

Note-se que não se discute nesta demanda a infraestrutura

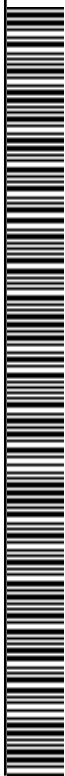
interna, que cada consumidor precisa disponibilizar em sua obra, para que seja feita a ligação da rede pública. É possível verificar em todas as regulamentações sobre energia e águas que a responsabilidade do consumidor pela infraestrutura se dá até o chamado "ponto de entrega", o qual, por sua vez, é de responsabilidade do explorador da atividade econômica. No caso, o explorador da atividade é o concessionário, responsável pela infraestrutura adequada à prestação do serviço.

Nas faturas de água recebidas pelos consumidores cascavelense constam 02 valores distintos do esgoto, um calculado sobre 80% do consumo mensal de água (tarifa – contraprestação legal pela prestação do serviço) e outro nominado (erroneamente, diga-se de passagem) como "taxa de adesão", no valor aproximado de R\$ 215,00 (duzentos e quinze reais) dividido em até 12 (doze) parcelas, as quais são cobradas nas próprias faturas de água.

Deveras, a prestação dos serviços de esgotamento sanitário é condicionada a uma contrapartida pecuniária do consumidor, que no caso de Cascavel/PR, regra geral, é de 80% (oitenta por cento) sobre o valor da água, pagando os consumidores de baixa renda 26% (vinte e seis por cento) da tarifa mínima.

Essa remuneração pelos serviços de água e esgoto se trata de tarifa de caráter não-tributário, submetida ao Direito Privado, por meio da qual são amortizados os investimentos da concessionária, que possui o ônus de fornecer infraestrutura para a prestação do serviço público essencial de saneamento básico de forma universal e integral. Sua cobrança que ocorre por meio de contrato, não sendo, portanto, compulsória, está disciplinada no artigo 22, inciso IV, da Lei nº 11.445/2007.

As taxas, por sua vez, tratam-se de tributos instituídos pelo Estado, submetidas ao regime jurídico de Direito Público e, portanto, de pagamento obrigatório/compulsório. O fundamento de validade da cobrança de taxas reside no artigo 145, inciso II, da Constituição da República e no artigo 77 do Código Tributário Nacional, e é autorizada em razão do exercício do poder de polícia ou pela





MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

utilização, efetiva ou potencial, de serviços públicos específicos e divisíveis, prestados ao contribuinte ou postos à sua disposição.

A principal diferença entre tarifa e taxa consiste em quem presta o serviço, se ele é ou não prestado diretamente pelo Poder Público. Ou seja, havendo desvinculação com o Estado, como na hipótese do serviço de esgotamento sanitário, cuja prestação é delegada a uma concessionária, a contraprestação será tarifa. Equivocada, portanto, a nomeação da cobrança (ilegal) de valor para ligação do esgoto como "taxa de adesão".

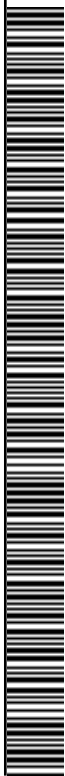
A tarifa objetiva não apenas reembolsar os custos pela infraestrutura necessária a prestação do serviço, como também possibilitar a lucratividade e sua manutenção, devendo seu valor, entretanto, respeitar o princípio da modicidade e ser fixado, conseqüentemente, no mínimo possível, atendendo às possibilidades econômicas dos usuários e observadas as peculiaridades de cada um para que seja assegurado o acesso universal e contínuo do serviço.

Sobre o tema:

"(...) 7. Os usuários têm direito ao serviço público adequado, assim entendido aquele que satisfaz as condições de regularidade, continuidade, eficiência, segurança, atualidade, generalidade, cortesia na sua prestação e modicidade das tarifas (Lei 8.987/95, arts. 6º, § 1º, e 7º, I). 8. A remuneração pelo fornecimento de água e esgotamento sanitário não tem natureza jurídica tributária (taxa), mas constitui tarifa cujo valor deve guardar relação de proporcionalidade com o serviço efetivamente prestado, sob pena de enriquecimento sem causa (...)." (REsp 655130/RJ, 1ª Turma do STJ, Rel. Ministra DENISE ARRUDA, publicado em 28/05/2007, p. 287).

Ocorre que ao cobrar tanto para ligar a rede de esgoto como para tratar a água do esgotamento sanitário, a **SANEPAR** está auferindo lucro explorando uma infraestrutura custeada parcialmente pelos consumidores, o que é flagrantemente ilegal.

Com efeito, por não pagar integralmente os serviços infraestruturais para o esgotamento sanitário, a concessionária está abreviando o tempo para





MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

começar a ganhar pela prestação do referido serviço de saneamento básico, beneficiando-se, assim, diretamente com a obra, ou seja, favorecendo-se sem causa, prática esta vedada pelo ordenamento jurídico vigente e que por isso deve ser coibida.

Nesse sentido, preceitua o artigo 884 do Código Civil que, *in verbis*:

"Art. 884 – Aquele que, sem justa causa, se enriquecer à custa de outrem, será obrigado a restituir o indevidamente auferido, feita a atualização dos valores monetários.

Parágrafo único – se o enriquecimento tiver por objeto coisa determinada, quem a recebeu é obrigado a restituí-la, e, se a coisa não mais subsistir, a restituição se fará pelo valor do bem na época em que foi exigido."

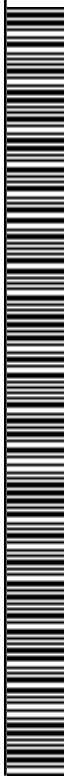
O locupletamento sem causa no caso é manifesto. Depois de ligadas efetivamente as redes de esgotamento sanitário, a **SANEPAR** se tornará proprietária das obras parcialmente custeadas pelos consumidores.

A concessionária lucrará tanto por ter incorporado ao seu patrimônio obras pelas quais não subsidiou, como porque, valendo-se dessas obras, passará a oferecer, de forma remunerada, o serviço de esgoto.

Nesse sentido está a jurisprudência pátria, que ao analisar casos semelhantes (de prestação do serviço de energia elétrica), firmou entendimento de que a concessionária é responsável pela edificação da infraestrutura necessária a efetiva prestação do serviço público:

"RECURSO INOMINADO. CONSUMIDOR. ENERGIA ELÉTRICA. REDE ATUAL QUE PASSA PELO SUBSOLO DO TERRENO VIZINHO. INSURGÊNCIA DESTA. NECESSIDADE DE REGULARIZAÇÃO DA INSTALAÇÃO. EXTENSÃO DE REDE. OBRA A SER EFETUADA E CUSTEADA PELA CONCESSIONÁRIA. SENTENÇA MANTIDA. RECURSO DESPROVIDO. UNÂNIME." (Recurso Cível Nº 71005381611, Primeira Turma Recursal Cível, Turmas Recursais, Rel. Pedro Luiz Pozza, julgado em 24/03/2015).

AÇÃO DE COBRANÇA. IMPLANTAÇÃO REDE DE ENERGIA ELÉTRICA. OBRA CUSTEADA PELO CONSUMIDOR. COMPROVAÇÃO "DOCUMENTAL DO





MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná
INVESTIMENTO. PRETENSÃO À DEVOLUÇÃO DO VALOR INVESTIDO.

SENTENÇA REFORMADA. Os documentos das fls. 09/11 corroboram o relatado pelo demandante no tocante à construção da rede elétrica. Incorporação da rede por doação que gera o dever de ressarcir o consumidor pelos valores gastos com a obra. Constituindo obrigação da concessionária a obra em causa, a não devolução dos valores gastos implica enriquecimento sem causa, que deve ser repellido. **SENTENÇA REFORMADA. RECURSO PROVIDO.** (Recurso Cível Nº 71001633494; Segunda Turma Recursal Cível, Turmas Recursais, Rel. Maria José Schmitt Sant Anna, julgado em 28/05/2008).

Nesta perspectiva, sendo de obrigação da concessionária a realização da necessária infraestrutura para prestação do serviço (o que, depois de efetivado, autorizará a exigência de valor para amortização do investimento, manutenção do serviço e conseqüente lucro), não há que se falar na cobrança de valor para funcionamento do esgoto.

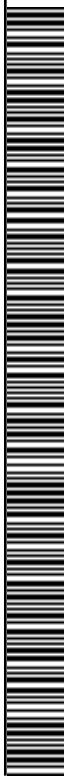
Flagrante, assim, a ilegalidade da cobrança de valor para a ligação da rede de esgotamento sanitário, que além de não encontrar fundamento na legislação vigente, fere os princípios da universalização (acesso a todos) e da integralidade (edificação de todas as atividades necessária a prestação do serviço).

Dessa forma, deve ser declarada nula a cobrança dos valores, suspendendo-se imediatamente sua exibibilidade e determinando-se, ao final, a devolução dos valores aos consumidores, o que deve ser feito com a incidência de juros e correção monetária.

III – DANOS SOCIAIS:

Conforme sustenta Antônio Junqueira de Azevedo, os danos sociais:

"(...) são lesões à sociedade, no seu nível de vida, tanto por rebaixamento de seu patrimônio moral – principalmente a respeito da segurança – quanto por diminuição na qualidade de vida. Os danos sociais são causa, pois, de indenização punitiva por dolo ou culpa grave, especialmente, repetimos, se atos que reduzem as condições coletivas de segurança, e de indenização dissuasória, se atos em geral da pessoa jurídica, que trazem uma diminuição do índice de qualidade de vida da população." (AZEVEDO, Antônio Junqueira





MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

de. Por uma nova categoria de dano na responsabilidade civil: o dano social. In: FILOMENO, José Geraldó Brito; WAGNER JR., Luiz Guilherme bda Costa; GONÇALVES, Renato Afonso (coord.). O Código Civil e sua interdisciplinariedade. Belo Horizonte: Del Rey, 2004. p. 376).

Ora, a cobrança de valor para ligação das redes de esgotamento sanitário certamente ofende o nível e a qualidade de vida da sociedade.

A conduta da ré, que simplesmente passou a cobrar compulsoriamente dos consumidores valor para o funcionamento do esgotamento sanitário, trouxe insegurança quanto a garantia de seus direitos e também revolta e indignação pela sua flagrante violação.

Por essas razões, deve a ré ser condenada ao pagamento de indenização pelos danos sociais, a ser revertida ao Fundo Estadual de Defesa do Consumidor, no valor mínimo de 100.000,00 (cem mil reais), por entendê-lo proporcional, adequado e necessário para a reparação da lesão social causada.

IV – TUTELA ANTECIPADA:

A cobrança de valor para ligação do esgotamento sanitário é ilegal tanto porque ausente lei autorizadora como porque ofensiva aos princípios da universalização e integralidade do respectivo serviço público.

Curial, portanto, sua imediata suspensão.

Nos termos do artigo 300 do Código de Processo Civil, para a antecipação de tutela é necessária prova inequívoca (probabilidade do direito), e perigo de dano ou risco ao resultado útil do processo.

A medida antecipatória da tutela tem como finalidade precípua evitar situações resultantes da espera do julgamento definitivo, fazendo com que o processo perca sua utilidade ou que a parte sofra/continue sofrendo dano irreparável ou de difícil reparação.

Na hipótese, a legitimidade da pretensão deduzida na presente ação é flagrante.

Não há lei que autorize a cobrança de valor para adesão ao serviço de esgoto e a edificação da rede necessária à prestação universal e integral do respectivo serviço público essencial, que é, ressalte-se, de responsabilidade da **SANEPAR**, está sendo parcialmente custeada pelos consumidores.





MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

Outrossim, o fundado receio de que os objetivos aqui pretendidos serão inviabilizados pelo regular processamento da ação; decorre da relevância pública da prestação universal e integral do serviço público de esgotamento sanitário, afeto ao meio ambiente e à saúde pública e especialmente aos consumidores (que estão arcando de maneira compulsória com a ligação das redes de esgoto), todos direitos assegurados com primazia pela Constituição da República.

Sendó a Constituição da República o alicerce do sistema jurídico pátrio, os valores nela consagrados são, inquestionavelmente, os mais relevantes.

Assim, o meio ambiente ecologicamente equilibrado, a saúde das pessoas e as relações de consumo devem ser respeitados, respeito esse que, no caso, será buscado com a adoção de medida direcionada a imediata cessação da conduta desrespeitosa e ilegal da ré de cobrar valor de adesão ao esgoto.

Dessa forma, imperioso o deferimento da tutela antecipada para proibir a **SANEPAR** de cobrar a "taxa de adesão ao esgoto", cessando-se, de imediato, os descontos que vêm sendo realizados mensalmente e de maneira compulsória aos municípios de Cascavel/PR

IV – PEDIDOS E REQUERIMENTOS:

Ante o exposto, o **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ** requer:

1. O recebimento da presente ação civil pública, pois patente a presença dos requisitos e pressupostos da demanda.
2. A **antecipação da tutela jurisdicional, determinando-se à SANEPAR a imediata cessação dos descontos nas contas de água dos consumidores de Cascavel/PR da "taxa de adesão ao esgoto"**, sob pena de multa de R\$ 1.000,00 (um mil reais) por unidade consumidora (artigo 11 da Lei nº 8.987/1995).
3. A citação da ré para oferecer contestação dentro do prazo de quinze dias (artigo 335 do Código de Processo Civil).
4. A notificação do Estado do Paraná a respeito do ajuizamento da presente ação, para adoção das medidas administrativas cabíveis.





MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

5. Ao final, requer seja julgada procedente a presente ação, confirmando-se a antecipação da tutela jurisdicional, para o fim de:

5.1. reconhecer a nulidade e ilegalidade da cobrança de valor para ligação das redes de esgotamento sanitário (nominado nas contas de águas como "taxa de adesão"), pela ausência de lei autorizada e por ofensa aos princípios da universalização e integralidade do serviço público essencial de saneamento básico; e

5.2. condenar a SANEPAR a devolver os valores pagos pelos consumidores de Cascavel/PR a título de "taxa de adesão" devidamente atualizados, na forma de crédito na própria conta de água.

5.3. condenar a SANEPAR na obrigação de não-fazer, consistente na proibição de efetuar cobrança relacionada à taxa de adesão ao esgoto no Município de Cascavel/PR, tendo em vista sua evidente ilegalidade, cominando-se multa de R\$ 1.500,00 (mil e quinhentos reais) por ato de inclusão de "taxa de adesão" ao esgoto público em cada unidade consumidora, tornando definitiva a tutela antecipada requerida.

6. A condenação da ré ao pagamento de indenização pelos danos sociais no valor mínimo sugerido de R\$ 100.000,00 (cem mil reais), a serem revertidos ao Fundo Estadual do Consumidor do Estado do Paraná, instituído pela Lei Estadual n. 14975/2005, conforme dispõe o art. 57, *caput* e parágrafo único, do CDC.

7. Nos termos do artigo 334 e seguintes do Código de Processo Civil, requer seja designada data e horário para a realização de audiência de conciliação.

8. Desde já, com a finalidade de verificar os valores pagos pelos consumidores, requer seja requisitado à SANEPAR que informe o valor recolhido a título de "taxa de adesão" no Município de Cascavel, especificando cada uma das unidades consumidoras abrangidas neste Município e Comarca.

Protesta provar o alegado por todos os meios de prova em direito admitidas, especialmente a prova documental.

Atribui-se à causa o valor de R\$ 100.000,00 (cem mil reais), que por ausência de outro critério, foi fixado por estimativa.

Cascavel, datado eletronicamente.

LARISSA HAICK VITORASSI BATISTIN

Promotora de Justiça

