



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE IPORÃ

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR DOUTOR JUIZ DE DIREITO DA VARA CÍVEL DA
COMARCA DE IPORÃ – PARANÁ**

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ**, por meio do Promotor de Justiça que abaixo assina, nos termos das atribuições que a ele são conferidas pelos artigos 127, caput, e 129, III, da Constituição da República, na Lei nº 7.347/1985, com base no que foi apurado no Inquérito Civil n.º MPPR-0066.19.000086-0, vem, respeitosamente, à presença de Vossa Excelência, propor a presente

**AÇÃO CIVIL PÚBLICA COM PEDIDO DE ANTECIPAÇÃO DE TUTELA E MULTA
COMINATÓRIA**

em face da **SANEPAR – COMPANHIA DE SANEAMENTO DO PARANÁ**, sociedade de economia mista estadual, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ n.º [REDAZIDO], com sede na [REDAZIDO] [REDAZIDO] representada por seu Diretor-Presidente, Claudio Stabile, pelos motivos de fato e de direito a seguir expostos:



1. SÍNTESE E DELIMITAÇÃO DO OBJETO DA AÇÃO

No mês de fevereiro do corrente ano foi encaminhado a esta Promotoria de Justiça o Ofício n.º 11/2019 do Prefeito de Francisco Alves solicitando informações e providências ante a cobrança, por parte da **SANEPAR**, dos municipais valores a título de “taxa de adesão ao serviço de esgoto”, importância aproximada de R\$ 215,79 (duzentos e quinze reais e setenta e nove centavos) por unidade consumidora.

Também a Câmara Legislativa de Francisco Alves, por seus Vereadores, solicitaram providências junto ao Ministério Público (conforme ofício n.º 3/2019).

Instada a justificar a transferência dos custos de infraestrutura do esgoto para o consumidor, apontando o embasamento legal para a cobrança da referida “taxa de adesão”, a **SANEPAR** informou que “o valor do serviço ‘Ligação de esgoto 4 – adesão ao serviço de esgotamento sanitário’ está inserido na Tabela de Preços dos Serviços Comerciais Adicionais, que foi aprovada pelo Instituto das Águas do Paraná (Ente Regulador à época da aprovação)”.

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).



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE IPORÃ

Ou seja, a **SANEPAR** é responsável pela integral prestação dos serviços de captação e tratamento de esgoto, sendo, por consequência, sua 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 Francisco Alves, 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 consumidores o valor cobrado indevidamente, com a concessão da antecipação da tutela para imediata suspensão da cobrança da “taxa de adesão ao esgoto”



2. 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 n.º 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 n.º 11.445/2007 estabelece, ainda, as diretrizes nacionais para o saneamento básico, dispondo no artigo 3º 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).



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 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 a 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.**

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 residentes em Francisco Alves 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\$ 215,79 (duzentos e



quinze reais e setenta e nove centavos) 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 Francisco Alves, 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 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 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 DESTE. 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 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 cessionária 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.

3. 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 de. Por uma nova categoria de dano na responsabilidade civil: o dano social. In: FILOMENO, José Geraldo Brito; WAGNER JR., Luiz Guilherme da Costa; GONÇALVES, Renato Afonso (coord.). O Código Civil e sua interdisciplinabilidade. 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 Conselho da Comunidade da Comarca de Iporã** (da qual o Município de Francisco Alves faz parte), **no valor mínimo de 100.000,00 (cem mil reais), por entendê-lo proporcional, adequado e necessário para a reparação da lesão social causada.**



4. TUTELA DE URGÊNCIA

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 necessário 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.

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.



Sendo 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 Francisco Alves.

5. PEDIDOS E REQUERIMENTOS

Diante do exposto, o **Ministério Público do Estado do Paraná**, apresentado pelo Promotor de Justiça signatário, **pede e requer, respeitosamente, a Vossa Excelência:**

(a) o recebimento e autuação desta ação civil pública, independentemente do depósito de custas judiciais, nos termos do art. 18 da lei federal n.º 7.347/1985;

(b) a antecipação dos efeitos da tutela final, sem prévia audiência da ré, intimando-se este pelo meio mais célere possível (telefone, fax, mensagem eletrônica, etc.), para determinar a imediata cessação dos descontos nas contas de água dos consumidores de Francisco Alves 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 n° 8.987/1995);



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE IPORÃ

(c) a citação da ré, na pessoa de seu representante legal, para, querendo, apresentar resposta, no prazo legal, sob pena de revelia;

(d) a notificação do Estado do Paraná a respeito do ajuizamento da presente ação, para adoção das medidas administrativas cabíveis;

(e) ao final, seja julgado procedente do pedido para o fim de:

(i) **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;

(ii) **condenar a SANEPAR a devolver os valores pagos pelos consumidores de Francisco Alves a título de “taxa de adesão” devidamente atualizados**, na forma de crédito na própria conta de água;

(iii) **condenar a SANEPAR na obrigação de não-fazer, consistente na proibição de efetuar cobrança relacionada à taxa de adesão ao esgoto no Município de Francisco Alves**, 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.

(f) 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 Conselho da Comunidade de Iporã (da qual o Município de Francisco Alves faz parte);



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE IPORÃ

(g) 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.

(h) 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 Francisco Alves, especificando cada uma das unidades consumidoras abrangidas neste Município.

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\$ 536.327,38 (quinhentos e trinta e seis mil, trezentos e vinte e sete reais e trinta e oito centavos). O referido valor é resultado da soma da indenização pelos danos sociais (R\$ 100.000,00) ao valor que será auferido pela ré com a “taxa de adesão” (R\$ 215,79 multiplicado pela quantidade de unidades consumidoras – 2.022).

Iporã, datado e assinado digitalmente.

ALAN BOLZAN WITCZAK

Promotor de Justiça