



SUPERIOR

TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Audiência Pública

Revisão da tese fixada no
Tema 414 dos Recursos Repetitivos,
relativa à legalidade da metodologia
de cálculo da tarifa de água e esgoto
em condomínios compostos por
várias unidades (economias) e
hidrômetro único

OUTUBRO / 2023



Composição do STJ em outubro de 2023

Ministra Maria Thereza Rocha de Assis Moura (Presidente)
Ministro Geraldo Og Nicéas Marques Fernandes (Vice-Presidente)
Ministro Francisco Cândido de Melo Falcão Neto
Ministra Fátima Nancy Andrighi
Ministra Laurita Vaz
Ministro João Otávio de Noronha
Ministro Humberto Eustáquio Soares Martins
Ministro Antonio Herman de Vasconcellos e Benjamin
Ministro Luis Felipe Salomão (Corregedor Nacional de Justiça)
Ministro Mauro Luiz Campbell Marques (Diretor-Geral da ENFAM)
Ministro Benedito Gonçalves
Ministro Raul Araújo Filho (Diretor da Revista)
Ministra Maria Isabel Diniz Gallotti Rodrigues
Ministro Antonio Carlos Ferreira
Ministro Ricardo Villas Bôas Cueva
Ministro Sebastião Alves dos Reis Júnior
Ministro Marco Aurélio Gastaldi Buzzi
Ministro Marco Aurélio Bellizze Oliveira
Ministra Assusete Dumont Reis Magalhães
Ministro Sérgio Luiz Kukina
Ministro Paulo Dias de Moura Ribeiro
Ministra Regina Helena Costa (Ouvidora)
Ministro Rogerio Schietti Machado Cruz (Ouvidor Substituto)
Ministro Luiz Alberto Gurgel de Faria
Ministro Reynaldo Soares da Fonseca
Ministro Marcelo Navarro Ribeiro Dantas
Ministro Antonio Saldanha Palheiro
Ministro Joel Ilan Paciornik
Ministro Messod Azulay Neto
Ministro Paulo Sérgio Domingues

Jesuíno Rissato (Desembargador convocado TJDFT)
João Batista Moreira (Desembargador convocado TRF1)

Superior Tribunal de Justiça
Secretaria Executiva
Assessoria de Apoio a Julgamento Colegiado

Audiência Pública

Revisão da tese fixada no Tema 414 dos Recursos Repetitivos,

relativa à legalidade da metodologia de cálculo da tarifa de água e esgoto em condomínios compostos por várias unidades (economias) e hidrômetro único.

Brasília - DF
OUTUBRO / **2023**

© Superior Tribunal de Justiça

Todos os direitos desta edição reservados ao Superior Tribunal de Justiça.

Realização

Assessoria de Apoio a Julgamento Colegiado

Diagramação

Secretaria de Comunicação Social
Coordenadoria de Mídias

Disponível em

<http://bdjur.stj.jus.br>

Endereço para correspondência

Superior Tribunal de Justiça
SAFS Quadra 6, Lote 1, 70.095-900 - Brasília-DF

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

B823a

Brasil. Superior Tribunal de Justiça.

Audiência pública : revisão da tese fixada no tema 414 dos recursos repetitivos, relativa à legalidade da metodologia de cálculo da tarifa de água e esgoto em condomínios compostos por várias unidades (economias) e hidrômetro único / Superior Tribunal de Justiça, Assessoria de apoio a Julgamento Colegiado – Brasília : Superior Tribunal de Justiça – STJ, 2023.

Dados eletrônicos (1 arquivo : PDF 119 páginas)

Disponível em: <https://bdjur.jus.br/jspui/>

eISBN 978-65-88022-36-8

1. Serviço de água e esgoto, tarifa, Brasil. 2. Audiência pública, Brasil.
3. Condomínio, aspectos jurídicos, Brasil. I. Título.

CDU 34:628(81)

Condução da audiência e equipe de suporte:

Gabinete do Ministro Paulo Sérgio Domingues

Ministro Paulo Sérgio Domingues

Juiz Auxiliar Fabiano Carraro

Gabinete do Ministro Sérgio Kukina

Ministro Sérgio Kukina (presidiu um dos painéis da audiência)

Assessoria de Apoio a Julgamento Colegiado

Vânia Maria Soares Rocha – Assessora-Chefe da AJC

Mariana Coutinho Molina – Assessora da Primeira Seção

Ana Virgínia Machado Iglesias – Apoio da Primeira Seção

Natanael Souza de Paiva – Técnico em Secretariado da AJC

Guilherme Adriano da Silva – Técnico em Secretariado da AJC

Secretaria de Tecnologia da Informação

Carlos César

Rafael de Oliveira

Gildásio Meneses

Carlos Marques

Seção de Áudio e Vídeo

Sérgio Ricardo

Alberto Gonçalves

Guilherme Mendonça

Edson Calle

Diani Eugenia

João Paulo

João Tiago

Denivan Francisco

Fotógrafos

Emerson Leal, Rafael Luz e

Lucas Pricken

Seção de Copa

João Batista e Paulo Tadeu – Garçons

Seção de Segurança de Dignitários

Jorge Luis de Sá

Marcelo Borel

Mônica Fonseca

Mauro Divino

Arnaldo Ferreira

Luiz Carlos de Menezes

Rodrigo Fiche Muniz

Jorge Paulo Alencar

Apoio (Vigilantes)

Otoniel Abrantes, Girleide Dourado e

Jaqueline Silva

Compilação do Material

Natanael Souza de Paiva

Sumário

Apresentação	8
Paulo Sérgio Domingues - <i>Ministro do Superior Tribunal de Justiça</i>	12
Bruno Calfat - <i>Águas de Niterói e Águas do Imperador</i>	13
Victor Hugo do Amaral - <i>Secretaria Nacional do Consumidor</i>	17
Adriana Sotero Martins - <i>Fundação Oswaldo Cruz</i>	20
Igor Costa Couto - <i>Ancade</i>	24
André Nelis - <i>Advogados Privados Especializados-RJ</i>	28
Fábio Borges - <i>SINDESC</i>	31
Jari Oliveira - <i>Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro</i>	34
Henrique Gomes de Araújo e Castro - <i>Associação Nacional da Advocacia Condominial</i>	37
Katia Cristina Cavalcante - <i>Advogada Especializada - RJ</i>	39
Hilton Carlos Ferreira Junior - <i>Companhia Estadual de Águas e Esgotos do Rio de Janeiro</i>	42
Ronaldo Seroa da Motta - <i>Companhia Estadual de Águas e Esgotos do Rio de Janeiro</i>	43
Luana Siewert Pretto - <i>Instituto Trata Brasil</i>	46
Ilana Ferreira - <i>ABCON</i>	50
Audiência parte da tarde	54
Paulo Sérgio Domingues - <i>Ministro do Superior Tribunal de Justiça</i>	55
Rodrigo Tostes de Alencar Mascarenhas - <i>Estado do Rio de Janeiro</i>	56
Erick Dantas Caldas - <i>Advogado Especializado - DF</i>	60
Eduardo Figueira - <i>Câmara Comunitária da Barra da Tijuca</i>	63
José de Castro Meira Júnior - <i>Companhia de Saneamento Ambiental do Distrito Federal</i>	67

Eduardo Chow Martino Tostes - <i>Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro</i>	70
Sérgio Kukina - <i>Ministro do Superior Tribunal de Justiça</i>	74
Adriano Cândido Stringhini - <i>Iguá Saneamento S.A.</i>	75
Sérgio Kukina - <i>Ministro do Superior Tribunal de Justiça</i>	78
Alex Velmovitsky - <i>ABADI E SECOVI - RJ</i>	79
Sérgio Kukina - <i>Ministro do Superior Tribunal de Justiça</i>	82
Leonardo Azevedo Mozer - <i>Advogado especializado - RJ</i>	83
Sérgio Kukina - <i>Ministro do Superior Tribunal de Justiça</i>	86
Licínio M. Rogério - <i>Federação das Associações de Moradores do Município do Rio de Janeiro</i>	87
Sérgio Kukina - <i>Ministro do Superior Tribunal de Justiça</i>	89
Leonardo Bruno da Costa Bertolazzi - <i>Advogado especializado - SP</i>	90
Sérgio Kukina - <i>Ministro do Superior Tribunal de Justiça</i>	94
Neuri Freitas - <i>AESBE</i>	95
José Mário Miranda Abdo - <i>ANEEL</i>	98
Thiago Aguiar de Pádua - <i>Associação Brasileira dos Constitucionalistas Democratas</i>	102
Jorge Niemeyer de Farias - <i>IAB</i>	106
Paulo Sérgio Domingues - <i>Ministro do Superior Tribunal de Justiça</i>	109
ANEXO: Registros Fotográficos	111
Dados/Informativos	115
Referências Bibliográficas.....	119

Apresentação

No dia 5 de outubro de 2023, foi realizada a primeira audiência pública da Primeira Seção do Superior Tribunal de Justiça (STJ), convocada pelo Ministro Paulo Sérgio Domingues, relator dos recursos especiais repetitivos 1.937.887/RJ e 1.937.891/RJ. Nesses recursos, discute-se eventual revisão da tese jurídica firmada no Tema 414/STJ, relativa à legalidade da metodologia de cálculo da tarifa de água e esgoto em condomínios compostos por várias unidades (economias) e hidrômetro único.

Figura 1 — Plenário Da Primeira Seção.



Foto: Rafael Luz/STJ

Na decisão de convocação da audiência pública, destacou o Ministro Paulo Sérgio Domingues a relevância social, econômica e jurídico-regulatória da matéria, bem como a sua importância para a preservação do equilíbrio econômico-financeiro dos contratos de concessão dos serviços públicos da área do saneamento básico. Destacou-se, ainda, em prol da realização da audiência pública, que a intervenção judicial que se faça em mercado altamente regulado, relativo a serviços públicos imprescindíveis para a vida e a saúde humanas, para o meio ambiente sustentável e para o desenvolvimento econômico do Brasil, deve primar pelo exaurimento do debate público relativo à controvérsia, agregando-se tantos subsídios técnicos quantos possam ser amealhados por meio dos instrumentos processuais existentes, visando a uma tomada de decisão pelo Tribunal consciente e consequente.

Durante a realização da audiência pública, a mesa de condução dos trabalhos foi presidida pelo Ministro Paulo Sérgio Domingues, com a participação do Juiz Federal Auxiliar Fabiano Carraro, e das servidoras Mariana Coutinho Molina e Ana Virgínia Machado Iglesias.

Figura 2 — Plenário Da Primeira Seção



Foto: Rafael Luz/STJ

A audiência teve início às 10 horas, e foi dividida em cinco painéis expositivos, contando cada expositor com 10 (dez) minutos para suas considerações. Os trabalhos foram encerrados por volta das 17 horas.

Também participou da audiência pública o Sr. Ministro Sérgio Kukina, integrante da Primeira Seção e da Primeira Turma do STJ, que presidiu um dos painéis de exposição.

Figura 3 — Ministro Sérgio Kukina



Foto: Lucas Pricken /STJ

Foram ouvidos diversos especialistas e entidades representativas de todos os interesses envolvidos, órgãos de governo, de defesa do consumidor, de representação de concessionárias públicas e privadas do setor de saneamento, e de membros da sociedade civil organizada.

Figura 4 – Plenário Da Primeira Seção



Foto: Lucas Pricken /STJ

Além das exposições presenciais, contou-se, também, com participação de expositores por videoconferência, e transmissão ao vivo da audiência pelo canal do youtube do STJ.

Figura 5 – Transmissão por videoconferência



Canal do Youtube Oficial: STJ

Após o encerramento da audiência pública, foi realizada a transcrição das exposições, disponibilizadas a seguir.



SUPERIOR

TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Audiência Pública sobre a metodologia de cálculo da tarifa de água e esgoto em condomínios compostos por várias unidades e hidrômetro único.¹²

¹ Transcrição realizada pela Seção de Transcrição do Superior Tribunal de Justiça, conforme solicitação.

Trechos inaudíveis e ininteligíveis estão marcados no texto pelo símbolo (...).

² Texto não revisado pelos oradores.

Paulo Sérgio Domingues

- *Ministro do Superior Tribunal de Justiça*

Figura 6 — Ministro Paulo Sérgio Domingues



Foto: Rafael Luz /STJ

Muito bom dia.

Declaro aberta a audiência pública destinada à análise da revisão do Tema n. 414, metodologia de cálculo da tarifa de água e esgoto em condomínios compostos por várias unidades e hidrômetro único.

Hoje a nossa Constituição Federal faz 35 anos, tão esperada, por vezes tão maltratada, mas que tantos ganhos trouxe para a cidadania brasileira e que vem conseguindo servir de sustentáculo para a preservação do nosso Estado Democrático de Direito.

Para mim, é uma alegria muito grande recebê-los no plenário da Primeira Seção do STJ. Em primeiro lugar, porque uma audiência pública é um instrumento de escuta fundamental, extremamente importante para qualificar as decisões que serão tomadas pelo Judiciário. A possibilidade de se analisar qual deve ser a melhor interpretação da norma para situações, em geral, como essa, é uma possibilidade extremamente positiva para que possamos ter decisões judiciais melhores.

Tivemos ontem uma audiência pública realizada pelo Ministro Moura Ribeiro e pude acompanhar um pouco para tentar aprender. Esta é minha primeira audiência pública, que

realizo, isso me alegra bastante, além do fato de me alegrar fazer novamente com uma audiência, apesar de não ser muito típico, depois de tantos anos no segundo grau, e agora, aqui, eu estava com saudades de uma audiência.

Eu não vim para falar, vim para ouvir, então, eu gostaria de imediato começar a oitiva dos inscritos para participação nesta audiência. O primeiro a ser ouvido será o Dr. Bruno Calfat pelas rés Águas de Niterói e Águas do Imperador. Em seguida, o Dr. Victor Hugo do Amaral, que falará pela Secretaria Nacional do Consumidor.

Pedirei aos oradores que procurem se atentar para o tempo, para que possamos nos encaminhar com tranquilidade durante os trabalhos. Agradeço a colaboração de todos.

De antemão, agradeço a participação e a presença de todos, para nós é uma grande alegria.

Bruno Calfat

- Águas de Niterói e Águas do Imperador

Figura 7 – Bruno Calfat



Foto: Rafael Luz /STJ

Bom dia a todos.

Eminente Ministro Paulo Sérgio Domingues, cumprimento V. Exa. pela iniciativa da designação da audiência pública para tratar de um tema tão relevante, ilustres servidores

presentes, meus colegas presentes, membros da sociedade civil, enfim, todos que estão conosco nesta manhã para tratar do tema relacionado ao critério híbrido e à eventual revisão do Tema n. 414.

Eminente Ministro, início contextualizando o recurso interposto no Rio de Janeiro que nos leva a este momento. Tivemos, no Rio de Janeiro, milhares de ações versando sobre a questão do chamado critério híbrido. Essa demanda gigantesca de ações levou o Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, é bom que se diga isso, desde logo, a construir uma jurisprudência, com todas as vênias daquele ilustríssimo tribunal, que não tem nenhum amparo legal.

Essa é a primeira questão fundamental a destacar, o chamado critério híbrido, no qual se divide o consumo real do condomínio pelo número de economias e o número de unidades e depois se cria uma tarifa progressiva sem se observar aquelas barreiras, aqueles ditames previstos em lei, relacionados tanto à tarifa mínima quanto à tarifa progressiva, que tem por vetor cobrar do consumidor, ou cobrar do usuário, ou cobrar da unidade, proporcionalmente àquilo que se consumiu, consubstancia-se evidentemente uma absoluta ilegalidade.

Nessa toada, o que aconteceu? Havia, majoritariamente, no Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro um posicionamento perfilhado com essa construção jurisprudencial sem nenhum amparo legal e que caminhava para formação de um IRDR (Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas).

Ciente disso e ciente desse cenário de insegurança jurídica brutal, que coloca em xeque vetores fundamentais da lei geral do saneamento, vetores fundamentais do novo marco legal do saneamento, que se harmoniza na perspectiva da legislação infraconstitucional, isso que V. Exa. muito bem disse, relativamente à Constituição, que busca preservar a universalização do serviço, a dignidade da pessoa humana, o meio ambiente, todos esses bens jurídicos relevantíssimos que têm de levar inexoravelmente à observância da legislação, o vice-presidente do Tribunal do Rio de Janeiro, para evitar que se tivesse um cenário de absoluta insegurança jurídica que geraria um colapso, fez a indicação para o Superior Tribunal de Justiça dos dois recursos de que aqui se cuidam: Águas do Imperador e Águas de Niterói, duas concessionárias que exploram respectivamente a região de Niterói, um município relevante do Rio de Janeiro, e a região serrana, Petrópolis, para que o Superior Tribunal de Justiça fixasse a tese da ilegalidade do critério híbrido, perpassando pela questão da revisão do vetusto Tema n. 414, considerando que a jurisprudência pacífica, uníssona da Primeira Seção do Superior Tribunal de Justiça, pela voz de todos os seus Ministros, desde

2019, naquele paradigmático precedente do eminente Ministro Mauro Campbell Marques, preconiza a ilegalidade do critério híbrido.

Pedimos licença e trouxemos isso nos recursos especiais admitidos e que passaram pela Comissão de Gestão de Precedentes, que a ela não escapou essa circunstância, o saudoso e eminente Ministro Paulo de Tarso Severino. Em seguida, o ilustre subprocurador-geral da República que oficiou, por ocasião, o recebimento do recurso, da mesma forma acolhe a postulação do recurso especial e indica todo esse cenário de contrariedade entre a jurisprudência do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro e outros tribunais Brasil afora que se recusam a aplicar a jurisprudência da Primeira Seção, ou seja, a jurisprudência desses eminentes Ministros que compõem a Primeira Seção, que têm acórdãos, todos falando, discorrendo, decidindo acerca da ilegalidade do critério híbrido.

O que eu destacaria para V. Exa., nessa toada, sobre o critério híbrido e sobre o Tema n. 414. O Tema n. 414, editado em 2010, em acórdão também originário do Rio de Janeiro, por decisão da lavra do eminente e saudoso Ministro Hamilton Carvalhido, foi lavrado, editado à luz do decreto que vigorava em 78. Isso é muito relevante. A legislação de regência e o decreto de 2010 já preconizavam a legalidade da tarifa mínima. Há um equívoco muito grande, porque, a pretexto de aplicar o Tema n. 414, ainda que não na sua inteireza, construiu-se o critério híbrido. O que é um equívoco muito grande, e explico a V. Exa.

No Tema n. 414, proíbe-se a aplicação da tarifa mínima pelo número de unidades/economias, pura e simplesmente se faz isso, ao passo que se pegou essa disposição para construir, dentro do cenário do critério hídrico no qual se tem a divisão do consumo real pelo número de economias, para proibir a questão relacionada à tarifa mínima, confundindo a questão da tarifa progressiva e criando um cenário de, digamos, comprometer o que é fundamental dentro do modelo, que são todos esses cenários que contribuem para o perfeito equilíbrio econômico-financeiro do contrato de concessão e do sistema.

Em que perspectiva? Na perspectiva, por exemplo, de se permitir a tarifa social, que é uma tarifa subsidiada para atingir as áreas inelégíveis, por exemplo, a partir do pagamento. Em contrapartida, ou de outro viés, da tarifa progressiva, na perspectiva daquele consumidor que consome mais e, portanto, paga mais e, da mesma forma, assegurar uma tarifa mínima para esses mesmos objetivos, para consecução desses mesmos fins, desse mesmo cenário.

Uma questão que se apresenta muito relevante nessa perspectiva, além da fixação da tese de que o critério híbrido é ilegal, na linha de não ter amparo legal, destaco os arts. 29 e

30 do novo marco legal do saneamento, o art. 8º do Decreto de Regência, que preconizam todos esses cenários, entre outras normas jurídicas que destaquei, evidenciando que essa iniciativa da Corte de origem coloca em xeque tudo isso que expus a V. Exas.

Eu gostaria de destacar também, porque penso que é oportuno, a manifestação da União Federal nos autos da ilustre advogada da União, Hitala Mayara, que discorre sobre isso tudo e faz um exame muito percuciente. S. Exa. encarta duas notas técnicas da Secretaria Nacional de Saneamento, como também da Secretaria de Desenvolvimento de Infraestrutura. Então, eu gostaria de destacar isso.

Para finalizar, para se ter noção do impacto disso, trago o exemplo de Águas de Niterói, do Município de Niterói. Vejam o que esse privilégio, para esses condomínios, representa de comprometimento em relação ao sistema. Em Niterói, temos 112.305 hidrômetros, desse total, existem 1.357 ligações desses condomínios. Essas 1.357 ligações equivalem a, aproximadamente, 25% do total de economias. Além disso, existem 15.000 ligações, 15.000 hidrômetros, que são cadastrados como tarifa social.

Assim, a prevalecer a construção do critério híbrido, esses aproximadamente 25%, que pretendem esse privilégio à margem da lei, gerarão um impacto, em termos de comprometimento da meta de universalização, que se deverá dar, segundo o novo marco legal, para 2033, de toda essa massa remanescente, de todo esse percentual remanescente, onerando sobremaneira esses outros consumidores e colocando em xeque toda a equação da concessão e o adimplemento de todas essas obrigações por parte de todos aqueles que fazem parte do sistema.

Agradeço a V. Exa.

Peço desculpas por ter me excedido no tempo. Cumprimento a todos.

Victor Hugo do Amaral

- *Secretaria Nacional do Consumidor*

Figura 8 – Victor Hugo do Amaral



Foto: Rafael Luz /STJ

Bom dia.

Quero fazer minha saudação, cumprimentar o Exmo. Sr. Ministro Paulo Sérgio Domingues.

Dizer que a defesa do consumidor tem sua estrutura num marco político que é o discurso do Presidente Kennedy, em 15 de março de 1962. Esse discurso sustentou a criação do Direito do Consumidor no mundo todo, alicerçado em quatro pilares. O primeiro falava de um direito à segurança; o segundo, o direito à informação; o terceiro, o direito de liberdade de escolha; e o quarto, o direito de participação. Então, quando encontramos nesta Corte a possibilidade de dar voz ao consumidor, é também um direito de participação. Esse direito de participação que foca, basicamente, numa questão que envolve segurança e informação.

Primeiramente, registra-se que a Secretaria Nacional do Consumidor junto ao Sistema Nacional de Defesa do Consumidor são importantes órgãos de Defesa do Consumidor criados pela Lei n. 8.078/1990. Atuam de forma coordenada para garantir que os fornecedores de produtos e serviços respeitem os direitos dos consumidores, prevenindo e punindo práticas que sejam abusivas. Falar em Sistema Nacional de Defesa do Consumidor coordenado pela

Secretaria Nacional do Consumidor, fala-se em todos os órgãos de defesa do consumidor, que contemplam as associações de defesa do consumidor, Ministério Público, Defensorias Públicas, Procons e demais entidades vinculadas ao exercício da defesa dos direitos dos consumidores.

Nesse contexto, vê-se que o critério híbrido de cobrança de água e esgoto, que tem sido respaldado por decisões judiciais proferidas por diversas cortes no País, de forma especial no Rio de Janeiro, tem um caráter que suscita questões de legalidade e de justiça. Como veremos adiante, o critério híbrido de cobrança, decorrente da utilização de um único medidor de consumo geral, comum a todas as unidades de um edifício, para determinar a quantidade de água consumida. Caso, após a aferição do hidrômetro, o consumo somado de todas as unidades do edifício não supere o volume referente à tarifa mínima, as concessionárias multiplicam o valor da tarifa mínima pelo número de unidades consumidoras.

Como se vê nos processos em tela, e em muitos outros envolvendo grandes edifícios, os condomínios pretendem se ver livres da cobrança da tarifa mínima, postulando pagar apenas o consumo aferido no hidrômetro. Além disso, caso o consumo de todas as unidades aferido no hidrômetro supere o número referente à tarifa mínima, o condomínio pretende que, sim, seja considerado o número de unidades consumidoras para fins de progressão de preço das faixas de consumo.

Em outras palavras, o critério é híbrido, pois, de um lado, para fins de pagamento da tarifa mínima, não se pode considerar o número de unidades, e, por outro, para fins de progressividade, devem ser considerados os números de consumidores e unidades.

O cerne da questão, no entendimento da Secretaria Nacional do Consumidor, reside, portanto, no privilégio de que esses grandes condomínios pretendem gozar, livrando suas unidades do pagamento da tarifa mínima em detrimento à imensa maioria representada pelos demais consumidores dos serviços de esgotamento sanitário que correm o risco de serem obrigados a arcar com o custo do desequilíbrio gerado por tal privilégio.

Nesse cenário, vê-se que o País, desde 2007, vem adotando medidas com vistas a dar concretude à dignidade da pessoa humana, garantida no art. 1º, III, da Constituição da República, dignidade essa, como todos sabemos, perpassa pelo saneamento básico.

O arcabouço jurídico vigente, portanto, institui a tarifa mínima como um dos seus pilares, que contribui diretamente para o benefício cruzado, em que os que podem pagar

mais em benefício dos que podem menos. Assim, com a tarifa social, essa que é menor que a tarifa mínima, exatamente para atingir os mais necessitados.

A cobrança da tarifa mínima, desse modo, é lícita e compatível tanto com a legislação setorial quanto com a legislação de Defesa dos Usuários de Serviços Públicos e da Defesa do Consumidor, essa intimamente relacionada ao cumprimento do dever, reconhecido no ordenamento e reforçado pelas organizações internacionais, como a ONU, a OMS, de se estruturar e de se manter uma rede de prestação de serviço e saneamento capaz de atender com a qualidade, com a quantidade adequada, as demandas de todas as unidades conectadas.

Dessa forma, entendendo que a Constituição Federal elencou a defesa do consumidor como uma garantia fundamental, art. 5º, XXXII, lá se tem que é dever do Estado promover, na forma da lei, a defesa do consumidor. Estado, este, Executivo, por estabelecer políticas públicas de defesa do consumidor; Legislativo, por criar e atualizar normas de defesa do consumidor; e Judiciário, por reconhecer os danos aos consumidores, quando assim for o caso.

Sendo essas as considerações, a Secretaria Nacional do Consumidor (SENACON), quanto à necessidade de revisão ou cancelamento do Tema n. 414/STJ, para que, à luz da legislação em vigor e da jurisprudência desta Corte Superior, seja reconhecida a licitude da cobrança da tarifa mínima multiplicada pelo número de economias de condomínios e/ou edificações que conte com um único hidrômetro.

Renovo protesto de estimas e de consideração.

Muito obrigado.

Adriana Sotero Martins

- Fundação Oswaldo Cruz

Figura 9 – Participação por videoconferência



Bom dia a todos.

Agradeço a oportunidade de participar desta audiência pública.

Inicio minhas considerações com meu lugar de fala, que me levaram estar aqui como uma expositora nesta audiência.

Como pesquisadora da Fiocruz, coordeno grupos de pesquisa, intitulado *Saúde Ambiental e Saneamento* do Departamento de Saneamento e Saúde Ambiental da Fiocruz. Sou membro do Comitê de Monitoramento no Estado do Rio de Janeiro dos contratos de concessão recentemente realizados dos serviços de saneamento, água e esgoto firmados nos moldes da Lei 14.026/2020, modelados pelo BNDES, e membro da Rede de Vigilância Popular em Saneamento e Saúde.

Entendemos a importância do acesso à água e ao saneamento como direito humano e, eu não precisaria falar, é bom lembrarmos que a água é um elemento indispensável à vida humana. Portanto, esse direito é um pré-requisito para garantia de outros direitos humanos e cabe ao Poder Público assegurar esse direito com políticas públicas para assegurar o acesso ao saneamento como direito social.

Segundo (...), 2014:

“O direito à água e ao saneamento é um bem social e cultural não prioritariamente econômico, no qual o acesso deve ser garantido de forma suficiente, com qualidade, com segurança e de forma fisicamente acessível para uso pessoal e doméstico. Portanto, acessar a água e/ou saneamento constitui conteúdo mínimo de direito à dignidade do ser humano.”

Em 2002, na Conferência de Mar Del Plata, o Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais da ONU discutiu sobre o direito à água por meio da elaboração do Comentário Geral n. 15, que enfatizou que a disponibilidade desse recurso vem com uma qualidade, acessibilidade física e financeira que deveriam ser respeitados.

Quase uma década depois, a Assembleia Geral das Nações Unidas aprovou a resolução, em 2010, que reconhecia o direito humano à água e ao saneamento. E a resolução, então, foi pautada devido à preocupação com o déficit de saneamento no mundo, que apresentava consequências no meio ambiente, na saúde e na qualidade de vida da população.

Trago, em consideração, o papel da sociedade civil organizada que defende o saneamento como direito humano, como o Observatório de Direito à Água e ao Saneamento, pois, ainda que não existam normas jurídicas no Brasil que estabeleçam que o acesso à água e ao saneamento sejam direito fundamental, esse pode ser entendido como uma consequência dos princípios constitucionais, a fim de garantir a dignidade da pessoa humana, conforme estabelecido e fundamentado no art. 1º da Constituição, assim como o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado para promoção da qualidade de vida expresso no art. 225.

Destaco também o papel da sociedade civil organizada no grupo da Rede de Vigilância Popular em Saneamento e Saúde, no Estado do Rio de Janeiro, (...), que defende o saneamento como direito humano, por entender que o saneamento é uma importante ferramenta de promoção da saúde.

Trago uma breve introdução ilustrando a análise da situação recente no Estado do Rio de Janeiro, fruto de um trabalho do grupo de pesquisa que lidero e que participou das audiências públicas que levaram à concessão do serviço de saneamento no Estado do Rio de Janeiro, em 2010. Essa modelagem, como falei anteriormente, foi realizada e modelada pelo BNDES. Na época, nosso grupo publicou esse preprint com análise espacial, e trago para ilustrar o quadro de saneamento no Estado do Rio de Janeiro, que foi utilizado também

no apoio das propostas que encaminhamos nas audiências públicas. Apresentamos os indicadores de saúde para apoio das propostas e pedimos considerações dos indicadores de saúde para indicar as regiões em que deveriam ser iniciadas a universalização do serviço de saneamento, visto que, na modelagem, foram considerados apenas os indicadores econômicos e jurídicos.

Nesse estudo, qualificamos, de forma espacial, os indicadores de saneamento no Estado do Rio de Janeiro baseado no banco de dados do SNIS, (Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento). No mapa temático, em azul, temos o percentual de acesso à água nos diferentes municípios do Estado do Rio de Janeiro, demonstrando que a maioria dos municípios estão na faixa azul escuro, ou seja, acima de 75% de cobertura. Já no mapa temático B, percebemos que a maioria dos municípios está na faixa abaixo de 50% de cobertura de serviços de (...) sanitário, e dados sobre a população, indicando onde os serviços de universalização precisariam ser priorizados.

Uma característica do Estado do Rio de Janeiro, que destacamos neste estudo, é a capital do estado como região que detém cerca de 57,3% de áreas com aglomerados subnormais, (...), de todo o estado. No mapa à esquerda, os pontos azuis são os aglomerados subnormais distribuídos pelo estado e, no mapa à direita, os pontos azuis são os da cidade do Rio de Janeiro, com destaque para os bairros que apresentam a maior quantidade de aglomerados subnormais.

Outro aspecto relacionado ao tema é sobre a região metropolitana do Estado do Rio de Janeiro, que tem cerca de 23% dos moradores vivendo em apartamentos. Se consideramos que 74% da população do estado estão na região metropolitana do Rio de Janeiro, estimamos cerca de três milhões de pessoas nesse tipo de imóvel, baseado em levantamento recente, com referência que indico abaixo.

Outros dados da pesquisa realizada por nosso grupo, com análise estatística parcial, apontou uma relação positiva entre a falta de cobertura de serviço de saneamento com a ocorrência das doenças relacionadas ao saneamento ambiental inadequado, que tem como sigla DRSAI, e são enquadradas em cinco classes. Destaco a Classe 1, transmissão feco-oral, como as diarreias provocadas por água contaminada por coliformes provenientes de esgoto, ou seja, não basta ter acesso à água em quantidade, é importante que a água seja produzida e distribuída com qualidade, que esteja no estado potável, assim como também se faz necessária a coleta de tratamento de esgoto para que esse não esteja em contato com as pessoas.

Há de se considerar, ainda, que a concessão de forma direta e proporcional à renda dos usuários é a melhor maneira de democratizar o acesso aos serviços. Portanto, é preciso considerar que a tarifação desses serviços precisa se adequar à capacidade de pagamento dos usuários, se considerarmos que houve aumento considerável das contas após a troca de hidrômetro no Estado do Rio de Janeiro, o que provocou um crescimento no número de queixas e reclamações junto ao Procon contra a concessionária Águas do Rio em cerca de 564% comparado com as queixas no início de 2022.

Então, nesse processo é importante trazer que, embora o município do Rio de Janeiro tenha uma melhor cobertura dos serviços, ou seja, baseado nos dados oficiais, o município teria 95,18% de cobertura da rede instalada por companhias públicas antes da concessão. É importante destacar que temos pessoas residindo em áreas de aglomerados subnormais com déficit significativo de acesso a esses serviços. De todo modo, a avaliação do acesso, a frequência do serviço e a qualidade precisam ser consideradas nesse processo.

Dessa forma, quero defender que a metodologia descrita no item 3, baseada no cálculo pelo consumo real fracionado, é a que menos impacta a renda da população, além de que os condomínios é que arcam com as contas de energia elétrica que fazem a distribuição interna da água para as unidades. E essa metodologia já é aplicada antes das atuais concessões, portanto, é uma metodologia já conhecida da população.

Encerro minha apresentação com a mensagem que reforça o direito humano à água e ao saneamento, visto que o acesso ao saneamento é uma ferramenta de promoção à saúde da população.

Obrigada.

Igor Costa Couto

- Ancade

Figura 10 — Igor Costa Couto



Foto: Rafael Luz /STJ

Boa tarde, Excelência.

Agradeço a oportunidade de participar, como expositor, desta audiência pública sobre a forma de cálculo das contas de água nos imóveis em que há mais de uma economia e apenas um hidrômetro.

Meu nome é Igor Couto. Sou presidente da Associação Nacional de Combate ao Abuso do Poder Econômico e Defesa do Consumidor (Ancade), membro da Comissão de Monitoramento das Concessões de Saneamento do Estado do Rio de Janeiro, advogado especializado e programador e analista de dados especializado em estruturas tarifárias e matemática financeira.

A Ancade defende a tese 3. Quando há várias unidades e um só hidrômetro, a cobrança deve ser pelo volume aferido pelo hidrômetro e deve considerar o número de economias, ou seja, unidades, apartamentos, famílias, para incidência da tarifa progressiva.

Diga-se de passagem, a expressão “critério híbrido” é retórica e pejorativa, cunhada pelas concessionárias para se referir à tese 3, que, na realidade, não é híbrida nem é uma criação jurisprudencial e, sim, prevista expressamente em regulamentos locais.

A legislação federal autoriza a cobrança de tarifa progressiva no art. 30, I, da Lei de Saneamento Básico, mas não descreve sua forma de cálculo. A fórmula de cálculo não está na legislação federal, apenas em leis e atos administrativos locais, como, por exemplo – isso é previsto em farta jurisprudência deste STJ –, este acórdão de relatoria do Ministro Herman Benjamin, segundo o qual, em relação à forma de cálculo da tarifa progressiva, embora exista alegação de afronta à lei federal nas razões do apelo especial, o deslinde da controvérsia pela análise de legislação estadual, o Decreto n. 553/1976 do Estado do Rio de Janeiro.

O art. 30, I, da Lei de Saneamento Básico, exige que a tarifa progressiva considere as categorias de usuário. O que são categorias de usuário? Diversos regulamentos locais conceituam “categorias de usuário” como classificação do usuário por economia para o fim de enquadramento na estrutura tarifária, por exemplo, esse decreto municipal de Juiz de Fora conceitua a categoria de usuário como classificação do usuário por economia.

O art. 30, I, da Lei de Saneamento, dispõe que a estrutura tarifária deverá observar as categorias de usuário distribuídas por faixas ou quantidades crescentes de utilização ou de consumo. Esse dispositivo, lido à luz dos regulamentos locais, deve ser entendido como “a classificação do usuário por economia –que é o conceito dos regulamentos locais – deve considerar as faixas da tarifa progressiva”.

Portanto, a tarifa progressiva deve considerar a classificação do usuário por economia (tese 3), sob pena de violar o art. 30, inciso I, da Lei de Saneamento Básico.

O Guia do Usuário da Cedae, a estatal de saneamento do Estado do Rio de Janeiro, explica a forma de cálculo da tarifa progressiva, conforme a tese 3, de forma minuciosa, nos seguintes termos:

“Para calcular o volume máximo a ser cobrado em cada faixa de consumo, multiplica-se o limite de cada uma pelo número de economias. O volume é então distribuído pelas faixas, em ordem crescente. Multiplica-se o volume de cada faixa pela tarifa correspondente, somam-se os valores obtidos e chega-se ao valor da água consumida.”

É uma descrição detalhada da tese 3.

No mesmo sentido, regulamentos locais preveem que as faixas da tarifa progressiva são por economia (tese 3), e não por hidrômetro (tese 1). Por exemplo, no regulamento aplicável no Estado da Bahia, Resolução Agersa n. 2, de 2017, dispõe:

“Art. 89 - Em agrupamentos de imóveis ou em imóveis com mais de uma economia, dotados de um único medidor, o consumo de cada economia será apurado pelo quociente resultante da divisão entre o consumo medido e o número de economias.”

É a tese 3. Em imóveis com mais de uma economia, um único medidor, havendo cobrança pelo consumo medido e considerando o número de economias. Essa mesma redação, palavra por palavra, *ipsis litteris*, está prevista em diversos outros regulamentos, como, por exemplo, nos estados de Pernambuco, Santa Catarina, Mato Grosso do Sul, Ceará, além de municípios como Teresina, Socorro, Valença, Porto Nacional, entre outros.

Portanto, a tese 3 já é normalmente praticada pelas concessionárias, conforme leis e atos administrativos locais, não se tratando de uma criação jurisprudencial ou tese híbrida. Por isso, a jurisprudência majoritária do STJ, nas últimas décadas, é no sentido de que a forma de cálculo da tarifa progressiva é uma matéria de Direito local e exige reexame de fatos e provas, especialmente contrato de concessão, não sendo examinável, no mérito, pelo STJ.

Vamos examinar o caso concreto da concessionária Águas de Niterói, os impactos das teses 1 e 3 para os consumidores médios, típicos de Niterói. O contrato de concessão da Águas de Niterói prevê, na estrutura tarifária de serviço medido, que as faixas da tarifa progressiva são por economia (tese 3), e não por hidrômetro (tese 1). Isso está destacado e faz parte do contrato de concessão nessa tabela da estrutura tarifária sobre o serviço medido, que explica que as faixas de consumo são metro cúbico por mês, por economia. O consumo médio no Estado do Rio de Janeiro é de $16,76\text{m}^3$ mensais por domicílio, segundo dados do SNIS (Sistema Nacional de informações sobre Saneamento), da Secretaria Nacional de Saneamento e do IBGE.

Vamos considerar a estrutura tarifária da Águas de Niterói e considerar um condomínio residencial de pequeno porte com dez economias, ou seja, dez domicílios, dez apartamentos, dez famílias e um único hidrômetro. O consumo total desse condomínio é de 167m^3 , o que corresponde ao consumo médio por domicílio vezes dez famílias.

Conforme a tese 3, a primeira faixa de consumo, de zero até 15m^3 por economia, comportaria até 150m^3 , porque são dez economias, são dez famílias. A segunda faixa de consumo, até 30m^3 , comportaria até 300m^3 , porque são dez economias. Isso significa que o consumo total das dez famílias do condomínio inteiro de 167m^3 seria distribuído pelas faixas de consumo, conforme a tese 3, da seguinte forma: 150m^3 na primeira faixa, o máximo que ela comporta, e o excedente iria para a segunda faixa, que ficaria com $17,6\text{m}^3$. Então,

pela tese 3, o valor total da conta de água para esse condomínio seria de R\$ 1.901,54 (mil, novecentos e um reais e cinquenta e quatro centavos).

Vamos pegar esse mesmo volume de água e aplicar a tese 1. Verifica-se que a água ficaria predominantemente faturada na quinta faixa de consumo, a mais onerosa. É como se as concessionárias, pela tese 1, estivessem considerando que aquele imóvel, aquele condomínio, que tem dez famílias, fosse, na realidade, apenas uma única família desperdiçando muita água, consumindo dez vezes o consumo normal esperado para uma família. A tese 1 ignora que são dez famílias e trata como se fosse uma única família desperdiçando. A conta de água ficaria em R\$ 10.300,90 (dez mil, trezentos reais e noventa centavos).

Portanto, pela tese 1, o valor cobrado para os consumidores médios, típicos de Niterói, seria de R\$1.030,09 (mil, trinta reais e nove centavos) por domicílio, ou seja, é quase um salário mínimo por família, por mês, enquanto que pela tese 3 seria de R\$ 190,15 (cento e noventa reais e quinze centavos) por domicílio, ou seja, R\$ 190,00 (cento e noventa reais) por família, por mês, muito mais razoável.

A tarifa média de água, pela tese 1, seria de R\$ 30,73 (trinta reais e setenta e três centavos) por metro cúbico, um valor teratológico. Pela tese 3, seria de R\$ 5,67 (cinco reais e sessenta e sete centavos) por metro cúbico, muito mais razoável, porque, segundo os SNIS (Sistema Nacional de informações sobre Saneamento), a tarifa média de água praticada no Estado do Rio de Janeiro é de R\$ 5,54 (cinco reais e cinquenta e quatro centavos). Isso é muito próximo do resultado obtido pela tese 3, que é de R\$ 5,67 (cinco reais e sessenta e sete centavos) por metro cúbico. Logo, a tese 3 gera para o consumidor médio de Niterói uma conta de água em valor muito próximo ao valor médio praticado no Estado do Rio de Janeiro. Já a tese 1, é abusiva e desproporcional, porque geraria, para o consumidor médio de Niterói, uma conta cinco vezes maior do que a média do Estado do Rio de Janeiro.

Quanto a tese 2, no consumo mínimo multiplicado pelo número de economias, já é rechaçada há décadas por jurisprudência pacífica do Superior Tribunal de Justiça e de todos os tribunais de justiça do País, vedada, conforme decisão precedente vinculante no recurso especial repetitivo, o Tema n. 414. É contrária ao Direito Ambiental e o Direito do Consumidor porque ignora por completo o volume aferido pelo hidrômetro e cobra por um volume fictício de água; pune os consumidores que consomem pouco, porque não importa o quanto aquele consumidor reduz seu consumo e economize água, o valor final da conta será o mesmo. Por isso, estimula o desperdício e o uso irracional da água. A tese 2 é defendida apenas por uma minoria de concessionárias, em especial no Rio de Janeiro, quando o Tema

n. 414 é cumprido com sucesso no restante do País na maioria das concessões.

Pelo exposto, a Ancade entende que a forma de cálculo da tarifa progressiva é matéria de direito local, que deve ser mantida até o Tema n. 414, sem revisão, e defende ainda a tese 3, ou seja, quando há várias unidades e um só hidrômetro, a cobrança deve ser pelo volume aferido pelo hidrômetro e deve considerar o número de economias, ou seja, unidades, apartamentos, famílias, para incidência da tarifa progressiva.

Agradeço atenção.

André Nelis

- Advogados Privados Especializados-RJ

Figura 11 — André Nelis



Foto: Rafael Luz /STJ

Bom dia.

O Dr. Rômulo Mota tem 89 anos e não tem condição de participar de uma audiência. Eu sou seu sócio e sua voz nesta audiência pública.

Antes de mais nada, eu gostaria de dizer que existe uma prejudicial de mérito neste repetitivo, que deixarei para V. Exa., se for o caso, analisar no momento oportuno, já que terá um apenso de toda essa documentação que estamos juntando, porque o STF já decidiu que tarifa de água é direito local. Enfim, não é a matéria para agora.

Com relação à matéria de fundo, temos que o STJ, não sei a quantos anos, declarou, por meio da Súmula n. 407, como bem-dito pelo doutor anteriormente, que é legítima a tarifa escalonada ou progressiva em razão do consumo. Isso nada mais é do que dizer que a tarifa progressiva é multa por desperdício de água, nada mais do que isso. Se é multa por desperdício de água, evidentemente que ela tem que ser levada em consideração, os consumidores em sua individualidade, porque se se pega uma construção de um prédio – como este do material didático –, em que temos 340 apartamentos, já, de pronto, tem-se em mente que é um prédio em que moram pessoas de baixa renda e que 340 apartamentos no prédio são conjugados, logo, são pessoas que trabalham e o consumo de água é extremamente baixo.

A multa por desperdício, incidindo na forma da metodologia um, conforme a conta do condomínio, tínhamos uma conta de R\$ 151.000,00 (cento e cinquenta e um mil reais), considerando uma única economia, porque o condomínio pagava sempre na última faixa da tabela de progressividade tarifária, ou seja, todos os 340 consumidores eram considerados apenas um para fins da multa por desperdício.

Este condomínio ficou sem água e nos procurou. Foi promovida uma ação e, ao final, a conta, após sentença transitada em julgado em face da própria Águas do Rio, 340 economias consideradas e uma conta de R\$ 34.000,00 (trinta e quatro mil reais). Lógico que há encargos, taxas e outros, mas diferencia bastante dos R\$ 151.000,00 (cento e cinquenta e um mil reais) que apresentei lá atrás.

No outro giro, se colocarmos um consumo mínimo multiplicado pelo número de economias, automaticamente iríamos contra a política instituída pelo próprio STJ, que define que a tarifa progressiva é multa por desperdício de água. Se se pune, estimula o consumidor a consumir menos para pagar menos, como é que se pode cobrar um consumo mínimo multiplicado pelo número de economias para estimular a pessoa a gastar a água que não está consumindo? Ou seja, se se vai pagar de todo jeito, está autorizada a abrir a torneira, ligar a água e jogar fora até alcançar os 15m³ que se tem de pagar.

Dito isso, eu estava hoje, de manhã, olhando pela janela do hotel que estou e, só uma

comparação para quem não sabe, o Lago Paranoá, em Brasília, tem 500.000m³ de água. Este mesmo condomínio que apresentei, com base no consumo mínimo multiplicado pelo número de economias, teria de consumir 5.460m³ de água, ou seja, basicamente 1% do Lago Paranoá por mês. Se transformarmos isso em litros de água, o Lago Paranoá tem 500 milhões de litros de água e o condomínio teria de consumir 5 000 460 (cinco milhões quatrocentos e sessenta mil) litros de água por mês para alcançar o consumo mínimo multiplicado pelo número de economias, que é o que está na metodologia dois do egrégio STJ.

Sem prejuízo disso tudo, a matéria, como dito anteriormente, é de direito local, na minha opinião, porque as leis federais são omissas com relação a esse tipo de faturamento ou, quando o mencionam, deixam espaço para interpretações ambíguas, e é por isso que estamos aqui. Só que, no âmbito local, temos legislações específicas no Rio de Janeiro, em São Paulo e em Minas Gerais, em que atuo, em Minas Gerais, no Rio de Janeiro, em São Paulo, eu não atuo, mas, conforme documento juntado pela própria Sabesp aos autos, eles têm legislação própria para falar o critério de classificação de economias. No Rio, temos três decretos para falar disso; em Minas Gerais, temos um; e, pelo Brasil afora, há mais outros tantos, mas não pesquisei todos, porque não havia tempo hábil para isso.

Endossando o que já foi dito, na minha modesta opinião, a matéria deve ser regida por direito local, considerando que a União não fez a sua parte de legislar por completo, o que não exime o STJ e a Justiça de julgar, porque uma lacuna na lei não significa que não será julgado. E o consumidor não deve ter o prejuízo de arcar com eventual desequilíbrio econômico da concessão, tendo em vista que a concessionária até pode, de alguma forma, conseguir um subsídio público para suprir eventual perda de arrecadação, mas o consumidor não tem nenhuma outra saída a não ser pagar as contas que são emitidas.

Com base em tudo o que eu disse, a metodologia três, consumo medido no hidrômetro, considerando o número de economias, é a única tese que entendo plausível e aplicável, porque, se aplicada a tese um ou dois, a concessionária ganha o direito, mas não leva, porque os consumidores não terão condições de pagar as contas.

Obrigado.

Fábio Borges

- SINDESC

Figura 12 — Fábio Borges



Foto: Fotografia /STJ

Cumprimento, primeiramente, o Sr. Ministro, cumprimento os integrantes do gabinete de V. Exa., os demais servidores, os colegas e os demais presentes. Cumprimento V. Exa. pela iniciativa de discutir este tema que impacta significativamente não só os concessionários de serviço público, mas também os usuários desse serviço.

A importância do serviço é indiscutível, não há quem duvide que o acesso à água, ao abastecimento da água, é um direito fundamental, e não há quem duvide que, para que esse acesso seja viabilizado, há um conjunto de providências necessárias ou do Poder Público, ou daquele que é delegado pelo Poder Público.

Falo em nome do Sindicato das Empresas Construtoras Operadoras e Concessionárias do Estado de Santa Catarina, também pelo presidente do sindicato, o Sr. Paulo Eduardo Canalles.

O SINDESC, essencialmente, defende a utilização das economias como um critério para quantificação das tarifas, a utilização da quantidade de economias. O Paulo Canalles tem uma expressão que diz que as pessoas moram nas economias e não nas ligações, as pessoas vivem nas economias e não nas ligações.

Todo sistema de saneamento é dimensionado a partir das economias. As necessidades, o dimensionamento técnico se dá a partir das economias. Temos, por exemplo, uma imagem em que, no destaque em vermelho, temos um condomínio residencial com 160 economias. Na imagem amarela, temos um loteamento, um empreendimento, que tem 180 lotes, são 180 economias se ocupados com residências unifamiliares.

Há uma necessidade diferente, são custos diferentes, são investimentos diferentes para atender um imóvel que possui 180, 160 economias e de outro loteamento que possui 180 economias. Se tivermos, por exemplo, um condomínio dentro deste de 180 economias, essa elevação do número de economias demanda uma atuação muito diferente em termos de investimento.

Então, o critério de utilização de economias dimensiona tecnicamente o sistema e dimensiona o custo desse sistema. Aí entramos num outro ponto, a tarifa do serviço de água, e também do esgoto, não considera unicamente o custo, por exemplo, de tratamento, o custo com produto químico, o custo com uma energia, mas considera uma pluralidade de fatores, como, por exemplo, amortização de investimentos, subsídios, tarifa social.

Se tenho um custo de tratamento, um valor de investimento, e preciso, dentro da base de usuários, que alguns usuários, por questões absolutamente necessárias, por uma necessidade, por uma questão de política pública, que esses usuários tenham uma tarifa diferenciada, é necessário equacionar isto, essa diferença de receita para viabilizar os investimentos necessários. Então, primeiro, as economias são um elemento essencial no dimensionamento do serviço, do custo e também dos investimentos.

O segundo ponto é que a tarifa considera não apenas o custo do serviço, mas também investimentos, políticas sociais. Cada usuário que tem uma tarifa social, de forma legítima, significa que há uma compensação – talvez esse termo não seja o correto – em toda a base de usuários para que aquele grupo possa ter, de fato, uma tarifa menor, por esse motivo é que não dá para considerar o Tema n. 414, desconsiderar as economias e a manutenção do Tema n. 414. A realidade – os colegas que me antecederam disseram isso – que ensejou a discussão, a conclusão do Tema n. 414, é muito diferente da que temos hoje.

O setor de saneamento tem grandes desafios daqui para frente. Temos um marco legal que impôs uma obrigação, e normalmente dizemos que é uma obrigação ousada de, até 2033, ter indicadores de cobertura, de abrangência de serviços que demandarão investimentos, principalmente investimentos privados. E a relação das economias com

isso é que essa sistemática é a forma, parece-nos, mais adequada de dimensionar esses investimentos.

Por que o tema, o modelo um, que seria aquele pelo consumo real, não nos parece o mais adequado? Porque desconsidera por completo as economias e os investimentos feitos para atender essas economias.

Se tivermos um contrato vigente, por exemplo, em que apenas os consumos de alguns condomínios forem submetidos à regra do Tema n. 414 e não por economias, esse impacto de R\$ 1.000,00 (mil reais) e R\$ 10.000,00 (dez mil reais) acontece nos condomínios residenciais. Nos condomínios comerciais, a tarifa será muito menor, porque normalmente condomínio comercial consome muito menos do que, geralmente, o consumo mínimo estabelecido de 10 ou 15m³.

Em termos práticos, um condomínio comercial que tem 40 economias, que demanda necessidade para atendimento daquele serviço de 40 economias, ao ser considerado como uma só, a tarifa dele será muito menor do que uma residência. Isso impacta, acaba criando uma desigualdade entre os usuários.

O modelo dois é um modelo que também entendemos não adequado, porque desconsidera o consumo. Então, considerar de forma presumida que todo condomínio tem um consumo mínimo de 10m³ ou 15m³, uma tarifa mínima por economia, ou seja, por unidade autônoma, ao desconsiderar o consumo, vamos privilegiar os condomínios residenciais, que são condomínios que têm um consumo mais elevado. É inviável presumir 10m³ num condomínio residencial, por exemplo, que pode ter um consumo mais elevado.

Por isso, entendemos que a metodologia mais adequada é a metodologia três, aquela que considera o número de economias, mas não só isso, também o consumo. Há uma interação entre o número de economias e o consumo, de modo que se consiga aplicar para cada economia um consumo mínimo e a tarifa progressiva, porque cada economia de um condomínio, que demandou investimentos para viabilizar o serviço, assim como demandou investimentos para outras economias, terão uma tarifação similar. Eles estarão submetidos à mesma regra tarifária.

Isso segue – e aí finalizando – exatamente aquilo que as legislações de regência que temos hoje preconizam, de que a tarifa deve levar em consideração o custo mínimo do serviço, uma série de requisitos, custo, amortização dos investimentos, políticas ambientais,

políticas sociais também. Então, a tarifa, nesse conjunto de fatores, como resultado desse conjunto de fatores, tem como ponto de partida as economias.

Ao desconsiderar as economias, torna-se muito mais difícil de se fazer isso e, em algumas vezes, é até praticamente impossível. Mas não só as economias, é preciso também que se considere o consumo mínimo e a tarifação mínima. Fazendo um adendo: naquele modelo n. 3, que seria o consumo real fracionado, que se considerasse também o consumo aferido, o consumo real aferido, e o consumo mínimo por economia. Porque essa seria a fórmula mais fácil de tratar todos os usuários de uma forma similar.

Só reafirmando, o SINDESC entende pela metodologia n. 3, com o acréscimo de que se considerem também o consumo aferido e o consumo mínimo para cada economia.

Agradeço a V. Exa., Ministro Paulo Sérgio Domingues, e aos demais, parabenizando-o novamente pela iniciativa e pela inclusão.

Muito obrigado.

Jari Oliveira

- Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro

Figura 13 – Participação por videoconferência



Bom dia, Ministro Paulo Sérgio Domingues, demais ministros e todo público presente.

Sou Jari Oliveira, Deputado Estadual, Presidente da Comissão de Saneamento Ambiental da Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro. Quero agradecer, pela importância, por estar participando desta audiência pública.

Nossa apresentação está fundamentada nos seguintes princípios: Resolução n. A/64/292, da ONU – acesso à água e ao saneamento básico constitui direito humano fundamental; a Constituição de 1988 diz que o saneamento básico integra o rol de direitos constitucionais coletivos; e a Lei de Diretrizes Nacionais de Saneamento Básico induz que as tarifas devem ter sustentabilidade financeira para os serviços de saneamento básico e assegurar a capacidade de pagamento para os usuários, especialmente os mais pobres.

Conforme em tela, nossa defesa é pelo item III, o método pelo consumo real fracionado. Para justificar a nossa escolha, vamos apresentar um caso concreto de um condomínio “Minha Casa, Minha Vida”, que não se enquadra na tarifa social.

Nesse slide, trouxemos algumas características do programa “Minha Casa, Minha Vida”. Aqui no Rio, é, na sua maioria, em forma de condomínios de apartamentos e muitos não se enquadram na tarifa social.

Na tela, um exemplo do conjunto habitacional, no Rio de Janeiro, em Paciência. Esse conjunto habitacional tem como características: 303 apartamentos; um único hidrômetro; uma estimativa de consumo por apartamento de 12 m³.

Vamos utilizar, no exemplo, uma tabela apresentada pelo juízo: faixa 1, faixa 2, faixa 3, faixa 4 e faixa 5, na Tese n. 1, que é o método de cálculo pelo consumo real global. O conceito é pela tabela progressiva, que é utilizada como se o condomínio fosse uma única economia. O consumo total do condomínio é de 3.636m³ e, aplicando a tabela progressiva, fazendo as contas, chegamos ao valor por apartamento de aproximadamente R\$ 563,00 (quinhentos e sessenta e três reais). Podemos constatar que, na Tese n. 1, esse valor é inviável pela capacidade contributiva deste público. Pelo que foi apresentado, podemos imaginar o valor da conta que o consumo médio por apartamento é por 20 m³. Percebe-se que a tabela progressiva inviabiliza essa tese.

Na Tese n. 2, que é o método de cálculo pelo consumo individual presumido, pelo conceito, despreza-se o valor medido no hidrômetro e leva-se em consideração a premissa

de que os apartamentos são usuários individuais enquadrados com 15m^3 . Quanto ao consumo total do condomínio, enquanto o medido é 3.636m^3 , o faturado, nesse exemplo, será de 4.545m^3 . Aplicando a tabela progressiva abaixo e fazendo as contas, chegamos ao valor por apartamento de aproximadamente R\$ 88,00 (oitenta e oito reais).

Na Tese n. 2, podemos constatar que a concessionária compra 3.636 m^3 de água da Cedae e vende 4.545 m^3 , ou seja, há fatura de 25% a mais do que compra. Quero chamar a atenção, porque isso, no meu entendimento, é um verdadeiro milagre da multiplicação das águas. É como se comprássemos 10 carros e vendêssemos 12. Como os contratos de concessão da Cedae foram assinados com a efetivação da aplicação do tema 414, isso geraria um ganho sem causa para as concessionárias. E ainda fica aqui uma pergunta: qual seria a motivação para diminuir o consumo de água, se não há redução na conta?

Por fim, a Tese n. 3, que é a que estou defendendo, é o método de cálculo pelo consumo real fracionado, em que o conceito considera a progressividade da tarifa e o enquadramento por faixa proporcional ao número de economias, mas adota o valor medido. Neste caso, considera-se o consumo medido e apurado pelo hidrômetro de 3.636 m^3 e, aplicando a tabela progressiva abaixo, considerando o consumo e fazendo as contas, chegamos ao valor por apartamento de aproximadamente R\$ 70,00 (setenta reais).

No meu entendimento, o usuário vai pagar o que ele realmente consumir, é uma tese justa. Podemos observar que, nessa Tese n. 3 que estou defendendo, não se aplica o milagre da multiplicação das águas e incentiva-se o consumo responsável da água.

Resumindo: a conta média por apartamentos, pela metodologia da Tese n. 1, é de R\$ 563,00 (quinhentos e sessenta e três reais); na Tese n. 2, o valor da conta é de aproximadamente R\$ 88,00 (oitenta e oito reais); e, por fim, na Tese n. 3, que estou defendendo, o valor apurado é de aproximadamente R\$ 70,00 (setenta reais).

Conclusão do item III – método de cálculo pelo consumo real fracionado, que estou defendendo: preserva o equilíbrio dos contratos de água e de esgoto concedidos pela Cedae; promove a justiça social e distributiva em prol dos usuários pobres dos programas habitacionais; atende ao princípio da igualdade sem agravar a situação desses usuários; e assegura o direito humano fundamental e constitucional ao acesso à água e ao saneamento.

Quero, mais uma vez, agradecer aos ministros do STJ por esta oportunidade de estar participando desta audiência pública num tema tão importante. Coloco o nosso gabinete à

disposição e que possamos, cada vez mais, trabalhar e defender o interesse da população, principalmente os dos menos favorecidos.

Segue em tela o nosso e-mail jarioliveira@alerj.rj.gov.br

Muito obrigado, mais uma vez, e um até breve.

Henrique Gomes de Araújo e Castro

- Associação Nacional da Advocacia Condominial

Figura 14 — Henrique Gomes de Araújo e Castro



Foto: Rafael Luz /STJ

Obrigado.

Nós da ANACON estamos aqui na defesa dos condomínios, em prol da permanência da súmula, continuidade dessa súmula deste julgado, que é tão importante e relevante para os condomínios, tendo em vista que o debate que está sendo travado nesta audiência pública é um debate político, que visa tão somente a desconstrução de um tema que foi bastante debatido há treze anos, e que a ANACON entende que deve permanecer no modelo que está previsto.

É importante destacarmos que, em relação à questão de fundo, são as concessionárias que estão inventando, trazendo à baila fatos que não têm grande relevância. As normas do Rio de Janeiro já trazem essas metodologias para traçar como serão feitos os rateios das leituras dos consumos de água.

É importante também dizer que a tarifa híbrida já foi afastada, inclusive, pelo STJ. Seria mais coerente e correto a aplicação, a sustentação e continuidade da Tese n. 3.

O ponto central da questão é que, nas tarifas progressivas, quando existe, em mais de uma economia, um único hidrômetro, aplica-se a observação do número de unidades e o seu consumo real e, em cada unidade, deve ser considerada a sua economia.

O que visamos é que a tese, o entendimento já aqui sumulado e debatido há treze anos, deve permanecer. Não há necessidade de se trazer à baila essa nova discussão. Estamos voltando ao passado, a um tema que já foi bastante debatido e discutido, que vem sendo bem aplicado pelo STJ, pelos demais tribunais e pelas legislações também. A Lei de Saneamento Básico trata dessa questão, de como se fazer essa divisão, essa fração. O método das teses que é apresentado pelas concessionárias vai inviabilizar todo o sistema. O condomínio vive de rateio de despesas, e a água, sendo integrada nesse rateio, vai gerar um grande prejuízo para a coletividade, para a comunidade, e uma insustentabilidade.

Estamos aqui para o debate. A ANACON vem encampando debates na questão do Direito Condominial. É importante trazermos essa matéria à baila, mas, na defesa dos nossos condomínios, dos nossos condôminos, é relevante entendermos que o precedente vinculante do Tema n. 414 já trouxe toda uma estrutura de como se calcular isso, um caminho para se fazer isso. Então, é totalmente desnecessário trazermos essa discussão. Porém, estamos no Tribunal da democracia, no Tribunal da Cidadania, e é importante este debate.

Agradeço a oportunidade da palavra.

Muito obrigado.

Katia Cristina Cavalcante

- Advogada Especializada - RJ

Figura 15 — Katia Cristina Cavalcante



Foto: Rafael Luz /STJ

Saúdo todos na pessoa do Ministro Paulo Sérgio Domingues.

Sou Katia Cavalcante, advogada e administradora, especializada no tema de cobrança de água e de esgoto de concessionárias públicas desde 2018, no Município do Rio de Janeiro, onde temos como principais concessionárias a Cedae e Águas do Rio.

Vamos direto ao ponto. O Tema n. 414 do STJ, antes da revisão, determina:

“Não é lícita a cobrança de tarifa de água no valor do consumo mínimo multiplicado pelo número de economias existentes no imóvel, quando houver único hidrômetro no local.”

Com a revisão do tema, foi estabelecido o objetivo específico para determinar o cálculo da tarifa de água em condomínios com hidrômetro único. A partir desse objetivo, foram estabelecidas três metodologias. Para que possamos entender cada metodologia, precisamos esclarecer alguns pontos básicos: economias referem-se ao número de apartamentos, salas ou lojas em um condomínio; tratamos condomínios como um único medidor e várias economias; os condomínios podem ter finalidades residenciais, comerciais ou mistas.

A tabela progressiva no Rio de Janeiro considera como faixas de consumo inicial: 15m³ para residencial e 20m³ para comercial, assim sucessivamente até chegar no limite

da última faixa.

É importante destacar a Súmula n. 404 do STJ, que prevê:

“É legítima a cobrança de tarifa de água fixada de acordo com as categorias de usuários e as faixas de consumo.”

Sendo esclarecidos esses pontos básicos, poderemos seguir para o estudo dos três métodos. Para ilustrar os três métodos, usaremos faturas do mesmo condomínio, atendido pela Cedae e Águas do Rio, em momentos das concessões distintas.

1) Método de cálculo pelo consumo real global: calcula a tarifa considerando uma economia, ignorando o número real de economias. Isso leva a contas excessivas e não justificadas, favorecendo a concessionária pública em detrimento dos consumidores, pois se aplica a tabela progressiva considerando o consumo efetivo de todos os condôminos, porém, não considera as referidas economias para aplicação nas faixas da tabela progressiva. Este aqui é um exemplo que aponto do mesmo condomínio, porque vou passar depois para os outros métodos. Observa-se aqui uma residência.

Destaco ainda que há previsão legal no Decreto estadual do Rio de Janeiro n. 553/1976, em seu art. 96, que determina como funciona a contagem de número de economias. Apenas a título exemplificativo, considera-se como economia: cada casa com numeração própria; cada grupo de duas casas ou fração de duas com instalação de água em comum; cada apartamento, com ocupação residencial ou comercial; cada loja ou sobreloja com numeração própria.

Assim, fica demonstrado que, se há previsão legal para aplicação do número de economias, não se pode considerar somente uma economia para aplicar a tabela progressiva. Como consequência, é notório que o valor final para o condomínio fica excessivo.

2) Método de cálculo de consumo individual presumido: nesse método, multiplica a tarifa mínima pelo número de economias, assumindo um consumo mínimo de água que não corresponde à realidade. Isso resulta em tarifas injustas, pois os consumidores pagam por algo que não usaram efetivamente.

O que merece particular atenção nesse método é a desconsideração da leitura do hidrômetro, o que, por sua vez, não fomenta a adoção de práticas de economia por parte

dos usuários. Torna-se evidente a ausência de justificativa plausível para tal procedimento.

É de suma importância que os consumidores efetuem pagamento com base no volume efetivamente consumido. Em condomínios com múltiplas unidades, a aplicação dessa abordagem resulta em ônus financeiros, penalizando sob a premissa de um consumo elevado, quando, na realidade não estão fazendo uso excessivo de água e, portanto, não deveriam ser tratados como infratores de práticas de desperdício.

Apenas a título exemplificativo, esse método, no Rio de Janeiro, onde tem residências de modelo conjugado, quitinete e acima de três quartos, a concessionária pública considera equiparados com o consumo mínimo de 15m³. Não retrata a realidade, ou seja, comparar uma quitinete de 16m² com apartamentos acima de 300m², com o mesmo consumo mínimo, é um absurdo.

É importante ressaltar que o Tema n. 414, desde 2010, afasta esse método, considerando:

“Não é lícita a cobrança de tarifa de água no valor do consumo mínimo multiplicado pelo número de economias existentes no imóvel, quando houver único hidrômetro no local.”

Na tela, consumo: o tipo de faturamento mínimo considerando as 48 economias.

3) Método de cálculo pelo consumo real fracionado: esse método leva em consideração o consumo real aferido pelo medidor, aplicando a tabela progressiva com o número de economias. Desse modo, é mais equitativo, incentiva a conscientização ambiental e promove uma cobrança justa tanto para o consumidor quanto para a concessionária pública. Retrata, portanto, a realidade, pois considera a leitura do hidrômetro e o número de economias para a aplicação da tabela progressiva.

Desse modo, a análise demonstra que o uso de um método que considere o consumo real fracionado, combinado com a medição aferida pelo hidrômetro e a aplicação do número de economias para enquadramento na faixa progressiva, é o método mais justo e ambientalmente responsável.

Devemos buscar um sistema que recompense a eficiência no consumo e promova a preservação dos recursos hídricos, beneficiando tanto os consumidores quanto o meio ambiente.

Destaco, ainda, a existência de vários blocos onde as concessionárias públicas cobram

o valor da conta de água de forma idêntica para o esgoto, ou seja, se estiver pagando o valor excessivo de água, pagará valor excessivo, em dobro, para o esgoto.

Por fim, precisamos refletir que a metodologia aplicada servirá como base para a cobrança de água e de esgoto no País, e a água, senhores, é um bem essencial para a sobrevivência humana.

Obrigada.

Hilton Carlos Ferreira Junior

- *Companhia Estadual de Águas e Esgotos do Rio de Janeiro*

Figura 16 — Hilton Carlos Ferreira Junior



Foto: Rafael Luz /STJ

Bom dia, Ministro Paulo Sérgio Domingues e bom dia a todos.

Meu nome é Hilton Junior, sou engenheiro de formação, e o nosso objetivo aqui hoje não é tratar de matéria jurídica, mas explicitar para os senhores qual é a nossa visão técnica sobre esse tema, que tem repercussão em aproximadamente 6 milhões de fluminenses e em grandes companhias de abastecimento de água e tratamento de esgoto no Estado do Rio de Janeiro.

O que me leva a estar aqui? Sou perito judicial, atuo como perito da Justiça Federal, da Justiça estadual, em caso de repercussão nacional, e sou um especialista em análise de equilíbrio econômico-financeiro.

Vai dividir este painel comigo o professor Ronaldo Seroa da Motta, professor da Universidade Estadual do Rio de Janeiro. O Ronaldo é PhD em Economia, possui também a formação em Engenharia e, ao longo de sua carreira, inclusive já foi diretor de companhia regulatória e possui diversos artigos também que repercutem sobre este tema.

Vou passar a palavra para o Ronaldo, e faremos a nossa apresentação.

Ronaldo Seroa da Motta

- Companhia Estadual de Águas e Esgotos do Rio de Janeiro

Figura 17 — Ronaldo Seroa da Motta



Foto: Rafael Luz /STJ

Bom dia a todos.

A nossa apresentação será assim dividida: uma discussão da política tarifária, porque é justamente a discussão dos métodos que aqui estamos focando, e vamos apresentar alguns estudos de caso para elucidar um pouco as nossas pretensões.

As últimas décadas, no Brasil, foram muito importantes, com a reconstrução dos mecanismos de intervenção do Estado na economia; alteramos as condições de competição no mercado doméstico; as condições de participação, de inserção no mercado internacional; os programas de distribuição de renda; e, principalmente, o ordenamento jurídico e regulatório dos serviços associados à infraestrutura. O principal – talvez o mais recente e o que nos interessa aqui em foco – é o do saneamento.

O saneamento tem como objetivo principal a universalização. A universalização não é apenas uma meta quantitativa; ela é o direito de que todos da sociedade participem dessa provisão do serviço de saneamento. Para tal, o marco regulatório coloca alguns pilares: estabilidade regulatória; equilíbrio econômico-financeiro; modicidade tarifária; mitigação dos impactos distributivos dessa tarifa – vamos focar nisso em detalhe; e o uso eficiente e sustentável dos recursos hídricos.

A tarifa de um monopólio natural de um serviço de concessão com exclusividade, como o caso do saneamento, é o objeto principal das agências reguladoras em fiscalizar e garantir que aquela tarifa é exatamente suficiente para o equilíbrio econômico-financeiro. O que é o equilíbrio econômico-financeiro? Não pode gerar uma receita que não seja suficiente para cobrar o custo nem pode gerar uma receita excedente para cobrir esses custos médios.

Na parte de saneamento, como queremos a universalização, a estrutura tarifária deveria seguir o princípio da responsabilidade comum – todos participam do financiamento –, mas diferenciada. Como diferenciada? É o que vamos colocar aqui com a tarifa de duas partes, que é o método em que se tem uma parte comum para todos, que é o consumo mínimo, que, parece-me, está-se querendo dar um privilégio para uma categoria de usuário; e uma segunda parte que vai variar com o consumo volumétrico e vai aumentando progressivamente com esse consumo volumétrico.

Essa tarifa em faixas, em blocos, é que vai garantir o incentivo ao uso sustentável do recurso e que vai principalmente financiar as tarifas que são praticadas na tarifa social e na primeira faixa. Essas tarifas menores, lá embaixo, são muito abaixo do custo médio. Quem financia o subsídio cruzado são essas tarifas mais acima.

A metodologia híbrida ou fracionada tem um pleito. Talvez ela não esteja vendo as consequências, mas o objetivo é abolir essa responsabilidade comum, nesse consumo mínimo; inclusive porque a presumida e a fracionada, depois que se ultrapassa aquele consumo mínimo, são iguais. A única diferença é que aquele consumo mínimo está querendo

ser abolido para uma certa classe de usuários.

Nossos estudos de caso vão mostrar quanto que a repercussão dessa alteração de estrutura tarifária traz de viés distributivo.

Por exemplo, colocando um caso real – não vamos dar o nome –, dum mesmo logradouro no Rio de Janeiro, tem-se um condomínio que consome mais ou menos uns 50 m³ por mês e possui quatro casas. Um condomínio, que é uma ligação com várias economias, um condomínio vertical, com hidrômetro único e casas com abastecimento individualizado. Quando se dá esse privilégio e aplica-se o método fracionado nesse condomínio, embora ele tenha o mesmo consumo por unidade, por economia daquelas casas, ele vai pagar um terço a menos.

Um exemplo talvez mais contundente ainda: um condomínio na praia de Ipanema, que é um lugar de luxo, e algumas casas na Ilha do Governador, que são mais modestas. Então, tem-se casas e um condomínio de luxo. Nesse exemplo que estamos colocando, o condomínio vai consumir menos que essas casas, mas, ao aplicar nos condomínios o método fracionado, ele vai acabar pagando metade do que as casas na Ilha do Governador.

Se não fosse só essa questão de colocar em xeque a isonomia de tentar abolir a responsabilidade comum, sabemos que esse tipo de mudança de estrutura tarifária vai repercutir no equilíbrio econômico-financeiro das prestadoras de serviço.

Uma revisão tarifária, que é papel das agências reguladoras, que consta, no marco regulatório, essa possibilidade, vai ter de ser realizada. Isso significa que a capacidade desses prestadores não pode ser afetada.

Por exemplo, no caso da Cedae, as contingências que já foram feitas provisões, para esse tipo de mudança de estrutura tarifária, de R\$ 1.000.000.000,00 (um bilhão de reais) representam 35% dos investimentos que a empresa vai fazer em 2023. Representaram 30% das receitas e dos custos, que são mais ou menos os mesmos, de 2022.

Então, essa revisão tarifária, que vai ser consequência, se o método fracionado for aplicado como privilégio e mesmo se for aplicado em outros casos, outras categorias, significa que ela vai ter de ser proposta e significa que as faixas, as tarifas por faixa, vão ter de ser aumentadas para compensar aquele privilégio dos condomínios com único hidrômetro.

Isso significa que temos uma questão que não se trata de rever o marco regulatório, e sim confrontar o marco regulatório e trazer um privilégio a uma classe de usuário em detrimento dos outros, porque certamente todas aquelas tarifas vão aumentar e o impacto distributivo, inclusive a possibilidade de expansão da tarifa social estará em risco, porque, se não tivermos equilíbrio econômico-financeiro, não teremos a universalização, como preconiza o marco regulatório.

Muito obrigado.

Luana Siewert Pretto

- Instituto Trata Brasil

Figura 18 — Luana Siewert Pretto



Foto: Rafael Luz /STJ

Bom dia.

Muito obrigada pela oportunidade de estar aqui falando sobre este importante tema. Sou engenheira de formação, mas uma apaixonada pela causa do saneamento básico. Estou aqui para defender a vida da D. Maria que está lá na ponta e que precisa ter acesso a esse serviço, que é tão importante.

O Instituto Trata Brasil é um instituto que trabalha em prol da universalização do acesso, produzindo estudos, tentando correlacionar: por que o saneamento é importante? Por que ele muda a vida das pessoas? Por que as mulheres são as mais impactadas, por exemplo, pela falta do saneamento básico? Então, por meio desse conteúdo técnico, visamos tanto conscientizar a população a respeito do direito a esse acesso, quanto conscientizar os governantes a respeito da importância do investimento nesse bem que é tão importante.

Dessa forma, buscamos sempre produzir conteúdos que têm grande repercussão na mídia nacional, trazendo ranking do saneamento básico, colocando sempre, com base em dados públicos, o que se está fazendo e o que não se está fazendo e o que se deveria estar fazendo a respeito do saneamento básico.

Estou aqui hoje para falar da importância da tarifa pelo consumo mínimo. Por quê? Porque estamos falando de universalização do acesso ao saneamento. A universalização do acesso em que, no nosso País, ainda temos 33 milhões de pessoas sem acesso à água e 93 milhões de pessoas sem acesso à coleta de tratamento de esgoto passa por meio da cobrança de uma tarifa justa, uma tarifa que leva em consideração um subsídio cruzado entre, muitas vezes, uma tarifa social, numa população de baixa renda, e uma tarifa mínima, numa população que pode pagar essa tarifa.

Então, estamos falando de uma tarifa que é calculada não apenas por meio de custo de operação de serviços. Falo isso porque já fui presidente de uma companhia pública de saneamento básico e a tarifa é calculada tanto em termos de expansão desse serviço quanto em termos de operação desse serviço, ou seja, dentro dessa tarifa, temos o custo para o aumento do diâmetro da tubulação para poder abastecer um condomínio, por exemplo; temos o custo da construção de uma estação de tratamento de esgoto para poder abastecer essa população; e também, obviamente, o custo de operação de energia elétrica, de produtos químicos e de tudo que está associado a essa entrega desse serviço tão importante, que é o saneamento.

Quando falamos de objetivo de desenvolvimento sustentável, o saneamento é muito transversal. Falamos não apenas do ODS 6, mas falamos da equidade de gênero, porque as mulheres são as mais afetadas; falamos da conservação dos nossos recursos hídricos, porque 5.500 piscinas olímpicas de esgoto sem tratamento são lançadas hoje, no nosso País, em nossos rios e mares; falamos de promover dignidade para as pessoas poderem se desenvolver.

Já falei que 33 milhões de pessoas ainda não têm acesso a esse serviço e que 93 milhões de pessoas não têm acesso à coleta de tratamento de esgoto. Então, quando olhamos para

aquele rio poluído, muitas vezes é porque não se tem essa coleta e tratamento de esgoto.

Como o acesso ao saneamento pode mudar a vida das pessoas? Trago uma questão que fui aprendendo também ao longo do tempo. Eu, como engenheira, não tinha aquele olhar tão social, mas o saneamento promove a saúde da população.

Promovendo a saúde da população, automaticamente as crianças ficam menos doentes; essas crianças têm um desenvolvimento intelectual e neurológico muito melhor do que quando elas não têm acesso a esse serviço; conseqüentemente, a escolaridade média é maior; há maior nota no Enem onde se tem acesso ao serviço de saneamento; e a renda média dessa população, no futuro, vai ser muito maior.

Então, em vez de estarmos pensando na correção do problema, estamos pensando numa situação de dar o mínimo para que essa população possa ter o desenvolvimento econômico e social existente. A produtividade é muito maior porque quem fica menos doente tem muito mais vontade de trabalhar, seja num trabalho formal ou informal. Isso gera uma maior renda e valorização ambiental porque estamos falando de não estar lançando tanto esgoto bruto nos nossos rios e mares, bem como a esquistossomose, leptospirose, diarreia. Muitas vezes achamos que a diarreia é comum, e não é; ela vem da falta da coleta e tratamento de esgoto.

Temos, ainda, no nosso País, 1.493 mortes por conta da falta do acesso ao saneamento básico. Isso não poderia estar acontecendo e precisamos de investimento para poder fazer isso acontecer. Temos mais de 128 mil internações por conta da falta do acesso ao saneamento básico – e estou falando só de internação. E aquela pessoa que muitas vezes não vai para a escola, não vai para o trabalho, porque ficou doente, porque teve diarreia, porque teve dengue, porque teve episódios sucessivos de um problema que vai desencadear outro problema futuro?

Há um artigo da Fundação Bill e Melinda Gates que aponta que crianças que não têm acesso à coleta e tratamento de esgoto ou à água na primeira infância não conseguem atingir a sua capacidade neurológica plena na sua vida adulta. Então, é um tempo que se perde e que não se consegue recuperar no futuro.

As mulheres são as mais afetadas onde não se tem acesso ao saneamento básico. Existe um índice de doenças ginecológicas 63% superior. Essas meninas que não têm acesso, muitas vezes, ao saneamento, no seu período menstrual, não vão para a escola. Como

falamos de equidade se, no futuro, essas meninas não terão uma melhor condição de ter uma competitividade igual à dos homens?

O saneamento pode ser a força motriz de transformação do nosso País. Ele pode trazer saúde e, conseqüentemente, educação, geração de renda e promoção social para essas pessoas.

Trago dados públicos a respeito da educação. Onde se tem acesso ao saneamento, a escolaridade média é de 9,18 anos; onde não se tem, a escolaridade média é de 5,31 anos. Pode-se falar "o.k. É que tem saneamento onde a população é mais rica". Esse é o problema. A tarifa precisa subsidiar quem é mais pobre. Precisamos levar o saneamento para quem não tem, porque é lá que o saneamento vai trazer a diferença na vida dessas pessoas. É muito fácil para nós, que abrimos a torneira da nossa casa e temos acesso à água; não vivemos a realidade de ter de andar, muitas vezes, quilômetros para poder conseguir água ou ainda viver com diarreia e achar que é normal ter lombriga, porque tem acesso a esgoto a céu aberto.

Em relação ao trabalho, onde se tem acesso ao saneamento, a renda média é de R\$ 2.859,00 (dois mil, oitocentos e cinquenta e nove reais) no nosso País; onde não se tem é de R\$ 486,00 (quatrocentos e oitenta e seis reais). Por quê? Justamente por isso, porque precisamos trazer saúde e qualidade de vida para essa população poder se desenvolver.

Com base nesses fatos e dados, poderíamos retirar 37,7 milhões de pessoas em situação de extrema pobreza no nosso País. Essas pessoas teriam mais saúde, teriam mais condições de estudar, teriam mais condições de trabalhar e, conseqüentemente, teriam uma maior renda, e isso muda, sim, a vida dessas pessoas.

Mas como vai se dar a universalização do acesso até 2033? Com investimentos que são viabilizados por meio da cobrança justa da tarifa. Hoje, a população vulnerável é a população que mais precisa. Então, muitas vezes, temos condomínios de luxos exigindo o não pagamento de uma tarifa mínima e temos a população da favela pagando a tarifa social, que, muitas vezes, pode ser superior a esse condomínio, que tem um hidrômetro.

Na verdade, teria de ter um hidrômetro em cada economia. Cada economia tem um grupo de pessoas vivendo. Por que não instalar, então, um hidrômetro em cada uma dessas economias? Todo dimensionamento de saneamento básico é feito por meio de economias; o consumo médio é feito por meio de economias; as redes são dimensionadas por meio de economias. Por que pagar por um único hidrômetro?

Então, essa é a lógica do sistema de saneamento básico. A tarifa é calculada considerando tanto custos de expansão quanto de operação e, por isso, precisamos não apenas pensar nesse consumo por m³, mas sim numa tarifa básica que serve também para esse subsídio cruzado, então, expansão desse serviço.

A universalização do saneamento no nosso País depende da isonomia tarifária, do subsídio cruzado e da justiça social que tanto buscamos neste nosso País. A redução dessa desigualdade depende do acesso ao saneamento básico. Falo isso porque realmente acredito nisso de coração.

Espero ter trazido um pouco do entendimento desse sistema de saneamento que é tão importante e que depende de uma tarifa justa sendo cobrada para que viabilizemos o acesso a essa população mais carente.

Muito obrigada.

Ilana Ferreira

- ABCON

Figura 19 — Ilana Ferreira



Foto: Rafael Luz /STJ

Obrigada.

Eminente Ministro Paulo Sérgio Domingues, agradeço a oportunidade.

Sou Ilana Ferreira, economista e superintendente técnica da ABCON SINDCON. Representamos os operadores privados de água e esgoto no Brasil. Mais de 90% do mercado privado é associado a nós. Então, temos orgulho em dizer que representamos, de fato, as operações privadas de água e esgoto.

Foi uma boa coincidência poder expor o posicionamento da ABCON SINDCON após a palavra do professor Ronaldo Seroa da Motta e após o posicionamento do Instituto Trata Brasil, porque um dos grandes objetivos da associação é o alcance da universalização por meio de um serviço de qualidade, captação de investimentos e segurança jurídica.

Para tratarmos da questão da tarifa, precisamos mencionar a desigualdade, como já foi mencionada anteriormente. Temos um quadro de um déficit elevado de atendimento de abastecimento de água ainda no Brasil e de esgotamento sanitário com uma grande diferença regional. Aqui há um desafio adicional porque todos os exemplos anteriores, os exemplos trazidos, estão focados no Rio de Janeiro, mas a repercussão do que for decidido e encaminhado irá impactar o Brasil como um todo. Então, precisamos considerar essas diferenças e o perfil de quem ainda não tem saneamento.

Como irei mostrar a seguir, esse é um sistema que tem um equilíbrio para além do equilíbrio contratual. Existe um equilíbrio econômico na lógica desse monopólio natural.

Quando observamos quem está fora da rede – aqui são os dados da Pnad, que são os dados oficiais do IBGE, e o levantamento feito pela ABCON SINDCON –, podemos observar que, para aqueles que têm uma faixa de renda mais elevada, a universalização já chegou em termos de esgotamento sanitário. Então, quando observamos quem está fora da prestação desse serviço, 74% dessas pessoas têm um rendimento inferior a um salário mínimo mensal.

A ABCON SINDCON desenvolveu um estudo em parceria com a KPMG trazendo que o volume necessário de investimentos para alcance da universalização é superior a 890 bilhões. Vale observar que uma parte relevante desse investimento é de quase 300 bi para a recuperação e manutenção das redes existentes, e a tarifa mínima tem relação direta com esse aspecto.

Do ponto de vista microeconômico – obviamente, como economista, eu não ousaria abordar o tema do ponto de vista jurídico –, esse é um serviço de monopólio natural. O que

significa um monopólio natural do ponto de vista microeconômico? Ele tem um elevado custo fixo, ou seja, para que uma companhia, supondo um município hipotético, em que não há nada de água e esgoto, para que esse serviço seja, enfim, oferecido à população, há um custo elevadíssimo de investimento no início. Ele, por outro ponto de vista, tem custos variáveis e marginais estáveis.

O custo variável é aquele... a partir do momento em que tenho uma nova economia, por exemplo, o meu custo de produtos químicos, que tem uma proporcionalidade àquele serviço que é oferecido; meu custo de contratação de pessoas, ou seja, aqueles custos que variam na medida em que há a prestação desse serviço, ele é mais estável. Assim como custo marginal, que é um conceito muito relevante na economia, que significa: qual é o custo, qual é a variação, ao se atender mais uma unidade? Ele tende a ser estável.

Ora, do ponto de vista agregado do serviço, ele é um monopólio natural e tem ganhos em escala. Não podemos ter várias empresas prestando o mesmo serviço. Por isso, muitas vezes, quando olhamos por uma lógica do consumidor, é preciso considerar a estrutura econômica. Não estamos comprando um item. E esse mesmo contexto é observado em outros serviços de infraestrutura, como o setor elétrico, por exemplo.

Então, dada essa lógica, temos estruturas que já foram mencionadas anteriormente de subsídios. Temos subsídios entre os serviços de água e esgoto; temos subsídios territoriais, nas prestações regionalizadas, tanto das companhias públicas quanto privadas. Uma localidade de menor rendimento recebe o subsídio de uma localidade de maior rendimento; e temos, obviamente, o subsídio entre os consumidores, seja por categoria residencial, comercial, industrial, serviço público, e por volume de consumo.

A questão do subsídio por volume de consumo tem uma relação também da renda e, como já foi mencionado aqui algumas vezes, não seria da penalidade, mas do reconhecimento do valor econômico daquele bem que está sendo consumido, que é a água. A partir do momento em que há um consumo volumoso de água, essa tarifa proporcionalmente será maior.

Como já foi também mencionado, é um serviço de externalidades positivas e de externalidades difusas. Ora, se tenho 70% de um município com coleta e tratamento de esgoto, mas tem um bairro que impacta diretamente a bacia hidrográfica que ali atende, o impacto social e o impacto no próprio tratamento de água é o mesmo. Esse é um serviço de cunho coletivo, que é preciso observar do ponto de vista da sociedade e não apenas de

um consumo individual.

O que esse gráfico traz ali, nas colunas vermelhas... aqui é o agregado de alguns projetos. Por mais que seja um exercício, é baseado em dados reais. O que podemos observar? Nos primeiros anos, tem-se despesas mais elevadas. Essas despesas vão reduzindo a partir do momento em que alcançamos, no exercício, a universalização, que é a linha verde. E as receitas sobem até o momento de estabilização. Essa receita sobe porque mais pessoas estão entrando na rede, ou seja, essa receita que prevê a tarifa mínima tem como objetivo crucial a prestação do serviço e essa lógica da tarifa em duas partes é prevista na literatura e é necessária para a manutenção desses serviços. Portanto, quando falamos, por exemplo, por mais que se tenha sido dito aqui, na terceira forma proposta, os exercícios mostram que a terceira forma no limite ignora essa tarifa mínima.

Ora, quando se ignora a tarifa mínima por economia, ignora-se o custo marginal dessa prestação; ignora-se o custo fixo, que é remunerado ao longo do tempo para prestação desse serviço. Então, independente de se tratar de uma operação pública ou de uma operação privada, estamos falando de um equilíbrio de um serviço para além do contrato.

Qual é o impacto dessa reversão? Bom, primeiramente, teríamos uma desigualdade tarifária. Aquele que tem o hidrômetro individualizado ou uma casa que tem o seu hidrômetro terá tarifa mínima, pagará pela tarifa mínima. Por que um condomínio, muitas vezes de cunho comercial, que tem um consumo abaixo da tarifa mínima, o usuário ou cada economia não deveria respeitar essa tarifa mínima?

O segundo ponto é o descumprimento do racional econômico e da própria legislação, já que a tarifa mínima e a progressiva têm uma premissa microeconômica de estabilidade. Impacta obviamente em todos os contratos de concessão atualmente em vigor.

Vale mencionar que o setor de saneamento é um setor descentralizado. Caso haja de fato esse impacto, são mais de 89 agências reguladoras que deverão revisar esses contratos, realizando o reequilíbrio. Teríamos também, no limite, um aumento nas tarifas pagas por todos os usuários, porque, como mencionei anteriormente, é um equilíbrio em termos de custos e de receitas e a tarifa mínima é pela manutenção. Se houver usuários que não respeitarão essa tarifa mínima, a tarifa mínima dos demais irá subir. Qual seria a justificativa para essa decisão? Não só isso. Haveria um impacto também na tarifa social.

Paulo Sérgio Domingues

- *Ministro do Superior Tribunal de Justiça*

Boa tarde.

Vamos retomar os trabalhos desta audiência pública, dando início ao painel três, no qual ouviremos, em primeiro lugar, o Dr. Rodrigo Tostes de Alencar Mascarenhas – o senhor pode se aproximar da tribuna, por favor –, seguido do Dr. Erick Dantas Caldas, Dr. Eduardo Figueira, Dr. José de Castro Meira Júnior e Dra. Vanessa Lins Cunha Pires. Ela não entrou ainda. Seria por videoconferência, mas não entrou ainda.

Então, vamos começar com o Dr. Rodrigo Tostes de Alencar Mascarenhas, representando o Estado do Rio de Janeiro. Dr. Rodrigo, com a palavra, então.

Figura 21 — Plenário da Primeira Seção



Foto: Rafael Luz /STJ

Rodrigo Tostes de Alencar Mascarenhas

- *Estado do Rio de Janeiro*

Figura 22 — Rodrigo de Alencar Mascarenhas



Foto: Rafael Luz /STJ

Boa tarde. Atualmente, sou procurador do estado e assessor do procurador-geral do Estado do Rio nos temas, entre outros, meio ambiente e saneamento. Sou também professor dessas disciplinas na PUC do Rio e na FGV.

Exmo. Sr. Presidente, vários dos que me antecederam nesta tribuna se referiram à preocupação com vários tipos de usuário, mas nem todos apresentaram a preocupação com um tipo de quase usuário em relação ao qual pretendo me focar: aquele que não usa ainda o saneamento porque a rede não chegou, porque a rede não foi construída, porque a rede não existe, porque vive numa comunidade subnormal ou numa comunidade que era denominada de favela. Esse é o foco principal da minha intervenção aqui.

Começo, Excelência, lembrando que o Direito Público brasileiro tem uma concepção muito vaidosa de si mesmo, considera que ele consegue solucionar problemas que, em outros países, foram solucionados pela Política, pela Economia, pela Engenharia, por outras ciências.

É sabido que, há muito tempo, o princípio da separação de poderes, no que se refere a direitos fundamentais, perdeu qualquer eficácia prática e é referida apenas de maneira respeitosa, já que, em sendo cláusula pétrea, não é possível declará-lo completamente afastado.

Essa característica do Direito Público brasileiro pode funcionar – embora tenha restrições jurídicas –, na prática, em matéria de saúde, quando faça uma eventual recalitrância do ente público, e o Judiciário, como é comum na Justiça estadual, determina um bloqueio, um sequestro de uma verba, e o remédio é comprado. Isso, Excelência, não funciona em saneamento. Não é possível uma liminar deferir que todas as comunidades, todas as comunidades subnormais de uma comunidade carente de um determinado estado passem a ser atendidas por água e esgoto.

Para que isso funcione, é preciso um trabalho extremamente árduo do ente público responsável, do titular da competência do saneamento, que, no caso do Estado do Rio de Janeiro, depois de uma Adin que levou mais de dez anos para ser decidida, ficou consagrado que a titularidade, na região metropolitana, era do ente metropolitano, e esse ente metropolitano, com a participação essencial do Estado do Rio de Janeiro, promoveu a concessão no Estado do Rio de Janeiro.

Então, a separação de poderes, Excelência, se não for respeitada em matéria de saneamento, pode gerar sentenças, mas ela não vai gerar a efetiva implantação e o funcionamento de redes de saneamento, porque não vamos encontrar empresas que se disponham a assinar contratos, estando expostas às mais diferentes intervenções do Poder Judiciário.

Peço, Sr. Presidente, que não me tome por desrespeitoso, de maneira nenhuma. Em várias situações, o estado acaba, o ente público, a advocacia pública faz o bom combate, perde e depois se limita a encaminhar um ofício a seu cliente dizendo: “Senhor secretário, cumpra isso aqui, o Judiciário determinou.” Nesse momento, vamos para casa, entregamos a um agente político essa incumbência, que, por vezes, se sabe que é virtualmente impossível.

Por isso, o estado sustenta, aqui, que o Poder Judiciário, com todas as vênias, deve se abster de proibir ou de impor não essa metodologia específica que está sendo tratada, mas qualquer metodologia de cálculo de tarifas de serviços de saneamento, aliás, de serviços públicos em rede, de serviços públicos complexos, de serviços públicos que dependam de uma estrutura de incentivos extremamente complicada.

Isso porque, com isso, se evita a regulação por ativismo judicial, a regulação na qual há um certo voluntarismo e se privilegia aquilo que o novo marco de saneamento optou por privilegiar, que é a atuação regulatória.

Não é à toa que, por mais que seja polêmica e tenha sido polêmica a titularidade do saneamento, por mais que se saiba que a União não é a titular do saneamento, a União, por meio do novo marco legal, houve por bem estabelecer uma agência quase reguladora, mas que vai aprovar diretrizes, inclusive sobre critério de cálculo de tarifa, para que a prestação de serviços de água e esgoto e de saneamento básico, que por muito tempo ficou, na prática, sob a tutela apenas dos estados, passe a ser uma área efetivamente regulada.

O critério que se pretende aqui, o critério que boa parte dos condomínios e do setor imobiliário pretende ver aplicado, causa resultados extremamente danosos. Em primeiro lugar, ele incentiva a especulação imobiliária. Claro, se é possível comprar várias unidades num condomínio sem hidrômetro específico e pagar menos do que o mínimo, o custo de manter imóveis vazios esperando que o aluguel suba ou que o preço dele suba é extremamente baixo. Há, aqui, um claro incentivo à especulação imobiliária e ao mau uso da propriedade privada.

Além disso, essa política, a eventual proibição da cobrança da cota mínima para todas as unidades imobiliárias ou, como se diz no jargão, no setor das economias, desincentiva um comando específico da lei que é dos mais importantes para a efetiva economia de água: a instalação dos hidrômetros individuais. Mas, mais do que isso, Excelência, como foi mostrado também aqui por alguns dos que me antecederam, essa tese faz um estranho subsídio cruzado reverso..., porque eu vou ter condomínios de alto poder aquisitivo nos quais unidades ou economias vão pagar menos do que as casas de pessoas na classe média baixa ou entre os pobres.

É importante lembrar que parte dos condomínios, não todos, evidentemente, que defendem essa tese são os mesmos que, pelo menos no Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro, lutaram e venceram com a tese de que não precisam se adequar, não precisam se conectar às redes de saneamento e continuavam a retirar água de poços sem autorização do órgão ambiental, tese que foi revertida no STJ.

Enfim, em boa parte, é um setor que, claro, analisando a questão sob o ponto de vista exclusivamente econômico, quer pagar o quanto menos possível.

Agora, esse subsídio cruzado, Exmo. Sr. Presidente, que tira dinheiro dos mais pobres para viabilizar que os mais abastados paguem uma tarifa menor, ainda se manifesta em outro ponto, que é muito importante. O Estado do Rio de Janeiro, representando a região metropolitana, e outros estados têm feito concessões na área de saneamento. Essas

concessões partem de um determinado equilíbrio econômico-financeiro, partem de uma determinada concepção de tarifas e de uma série de obrigações de construção de redes de saneamento. A eventual decisão que cause um impacto tarifário certamente vai abrir uma discussão sobre recomposição do equilíbrio econômico-financeiro.

E qual é a melhor forma? Qual será a possível forma que uma eventual discussão nesse sentido vai ser solucionada? Pelo aumento de tarifas? Não, porque, se essa tese vier a ser fixada pelo Superior Tribunal de Justiça, haverá, efetivamente, uma afirmação, um aumento de protagonismo. Em matéria de modicidade tarifária, aí, sim, temos um comando legal.

Então, qual será a forma de se compensar eventuais desequilíbrios econômico-financeiros? Pela redução dos investimentos, ou seja, aquelas comunidades que parecem etéreas estão listadas, por exemplo, nos anexos dos contratos das empresas que ganharam as diferentes regiões do Estado do Rio de Janeiro. Estão lá, estão listadas uma a uma. É com essas que provavelmente terá de ser resolvido o problema da eventual quebra do equilíbrio econômico-financeiro, caso não seja possível a cobrança da forma como o estado entende que deve ser admitido, incluindo a cobrança pelo valor mínimo de cada economia.

Com isso, Exmo. Sr. Presidente, estaremos inviabilizando o cumprimento das metas. Insisto muito nesse ponto. Não tenho a menor dúvida da boa-fé de todos os que defendem as teses contrárias e, em especial, daqueles, por exemplo, como a Fundação Oswaldo Cruz, que reafirmaram o direito da água, a água como um direito absolutamente fundamental, mas o que não é possível é esquecer daqueles que vão ficar sem a prestação de saneamento se não for respeitada a necessidade de seriedade regulatória nessa área.

Muitíssimo obrigado pela atenção.

Erick Dantas Caldas

- Advogado Especializado - DF

Figura 23 — Erick Dantas Caldas



Foto: Rafael Luz /STJ

Boa tarde Exmo. Sr. Presidente, senhores juízes auxiliares presentes, servidores e demais colegas advogados que estão presentes nesta audiência pública.

É uma satisfação enorme estar aqui em nome dos advogados condominiais. Atuamos aqui, neste segmento específico do Direito, na região do DF, há quatorze anos, e enfrentamos já, por diversas oportunidades, essa discussão jurídica sobre a forma de cobrança do consumo de água.

Então, ao contrário de alguns colegas que brilhantemente vieram à tribuna, defendendo suas teses, pretendemos trazer uma visão do ponto de vista de quem paga a conta, do consumidor final, que recebe a cobrança na sua casa e precisa pagar aquela tarifa de água que lhe é cobrada. Sob esse prisma é que estamos aqui, hoje, contribuindo com essa discussão temática.

Importante ressaltar que, no DF, embora sejamos pequenos em territorialidade, temos hoje a terceira maior população do DF e grande parte dela convive em condomínios, muitos deles, maior parte deles, salvo melhor juízo, convivem com a mesma problemática da cobrança de água na forma de hidrômetro único nos edifícios, o que traz toda essa discussão sobre o que seria justo do ponto de vista do consumidor final.

Isso causa um impacto direto quando consideramos que a cobrança como é feita atualmente considera que todo o volume de água consumido em determinado condomínio é tratado como se fosse um consumidor único, o que não é a realidade. Trouxemos nos memoriais um caso prático que ilustra muito bem isso. Um condomínio aqui da cidade, Condomínio Brisas do Lago, o qual representamos, vive essa problemática: 751 unidades residenciais recebem água por intermédio de apenas um hidrômetro. Isso faz com que a tarifa de água venha na faixa de consumo mais elevada, onerando todos os moradores. Imaginem que existam, inclusive, imóveis que não são sequer habitados, mas todo mês lhe é computada uma tarifa de R\$ 400,00 (quatrocentos reais), R\$ 350,00 (trezentos e cinquenta reais), todos os meses, o que é um absurdo. O imóvel nem sequer está habitado.

Então, entendemos que essa forma de tributação, de cobrança, permita-me, é totalmente injusta e não privilegia o consumidor final. Entendemos que esta problemática entre custos de investimento deve ser resolvida entre a concessionária de serviços públicos e o estado. Tive até a felicidade de receber um telefonema, hoje, de um colega do Paraná que, sabendo que eu estaria aqui, veio comentar comigo sobre a Sanepar, do estado dele, que apresenta índices financeiros absurdamente altos do ponto de vista de lucro, rentabilidade, distribuição de dividendos anuais, gordos dividendos anuais distribuídos aos seus acionistas.

Então, renovando as vênias aqui pelo entendimento diferente de alguns colegas, entendemos que não é o caso de uma problemática do ponto de vista de recursos da empresa que presta serviços de fornecimento de água.

Em Brasília, o caso é similar. Os resultados econômicos da Caesb são resultados positivos, ano após ano. Então, entende-se que não é a questão de alegação de impossibilidade econômica. Entendemos também que essa questão deveria ter sido resolvida na origem. Lembro-me bem que, no DF, em determinado momento, era obrigatório ter hidrômetro individual, e isso recuou em determinado momento.

Essa problemática hoje existe porque se permite a construção de edifícios sem o hidrômetro individual. Parece-nos que poderíamos resolver essa problemática de uma forma prática, obrigando na origem que as construtoras entregassem, seus incorporadores e empreendedores, as edificações já com o sistema individual de medição de consumo. É o que nos faz mais sentido.

Além disso, é importante ressaltar que, ao contrário também do que foi defendido aqui, quem paga a conta desses investimentos são os próprios consumidores, lembrando-se de

que é a própria classe média que vive em condomínios, basicamente, em todo País. É ela que contribui, em grande parte, com seus recursos para que se consiga transferir esse valor ao estado, para que ele possa promover justamente os investimentos em saneamento, em fornecimento de água. Logo, não faz muito sentido esse mesmo consumidor, que contribui com grande parte da sua remuneração, no final do processo, ser quem paga a maior parte da conta, inclusive por água que não consumiu, e isso o que é relevante nessa discussão.

Temos, hoje, de fato, trouxemos nos memoriais para complementar a nossa explanação, uma cobrança por água que nem sequer foi fornecida. Esse é um ponto grave.

A ideia da nossa participação é trazer este ponto de vista: de que a unidade individual, que aqui é tratada como economia, deve ser cobrada pelo seu efetivo consumo. Por isso, entendemos que a tese 3 é a que melhor reflete a realidade dos condomínios que têm essa característica de hidrômetro individual.

Então, encerrando rapidamente a nossa participação, requeremos o acolhimento da tese n. 3, fixando em definitivo ao final do julgamento.

Muito obrigado.

Eduardo Figueira

- Câmara Comunitária da Barra da Tijuca

Figura 24 — Eduardo Figueira



Foto: Rafael Luz /STJ

Boa tarde a todos e obrigado pela oportunidade.

Falo pela Câmara Comunitária da Barra da Tijuca, uma entidade sem fins lucrativos e de utilidade pública, com mais de 31 anos, fazendo trabalhos sociais e filantrópicos na região da Barra, à qual temos vinculados cerca que 400 condomínios e associações de moradores, que representam mais ou menos 230 mil consumidores de água na Barra da Tijuca.

Particularmente, sou engenheiro, perito, ligado ao tribunal do Rio, com aproximadamente 1.200 pareceres técnicos de conta de água emitidos nos últimos anos. Há aproximadamente 10 anos que trabalhamos com isso.

Antes de entrar na apresentação propriamente dita, eu queria fazer um corte em função do que ouvi na primeira etapa, em que se falou muito em privilégio social para poucas pessoas, poucos condomínios. Na verdade, nosso entendimento é que não estamos tratando de variação de benefício social, estamos tratando, sim, de uma minoria de imóveis de baixo consumo. Estamos tratando de consumo. Então, não importa se é mais favorecido, menos favorecido, residencial ou comercial e, especificamente, do Rio de Janeiro.

Outra discussão que ouvi muito foi a mistura de conceitos de disponibilidade de

mínimo, mínimo multiplicado, porque se confunde o mínimo de disponibilidade com mínimo multiplicado. O mínimo de disponibilidade não está em discussão, pois já tem lei própria, inclusive para energia, é para todos. A discussão que mostrarei está circunscrita à cobrança de consumo por um método e que hoje está afetado para consumidores de baixo consumo. Esse é o negócio. Então, se temos esse extrato claro, porque estamos falando de baixo consumo em uma minoria, não há relação com o desequilíbrio econômico, que é uma coisa específica que estamos falando aqui.

Então, foram propostos três métodos. No Rio de Janeiro, onde militamos, a nomenclatura dada é vastamente conhecida e antiga. Isso há décadas. O primeiro método é conhecido – e já foi falado – como cobrança por uma economia, se falarmos no Rio cobrança por uma economia, todo mundo sabe o que é; se falarmos do método dois, o mínimo multiplicado pelas economias, como foi dito, todo mundo sabe o que é; e o terceiro método, o qual a Câmara defende, é exatamente o consumo real, considerando a quantidade de economias. Esse é o nosso ponto que, na verdade, nada mais é do que manter como está, definido há décadas no Rio de Janeiro.

Mostrarei casos reais, já que Niterói foi definido como exemplo. Esse prédio que mostraremos – variando de todos que falaram de residencial, dos moradores, falaremos de comercial – é comercial, fica a 850m do endereço que está no processo. É em Icaraí, o mesmo lugar, doze minutos de caminhada. Esse caso começou em 2019 e podemos ver que está com 35m^3 de consumo real. São 29 economias, portanto, foi faturado 290m^3 , ou seja, 10m^3 é o volume de disponibilidade. Esse é o mínimo que todo mundo tem de pagar. Agora, multiplicado por 29 dá 290, então, esse condomínio consumiu 35 e pagou ou pagaria 290.

Então, pelo método dois, que é exatamente como foi calculada essa conta, dá R\$ 6.594,00 (seis mil, quinhentos e noventa e quatro reais) essa conta. Pelo método três, como está hoje, R\$ 808,00 (oitocentos e oito reais). Portanto, há uma variação de 800%, mais ou menos, dentro de um prédio comercial. É um absurdo, em termo de variação, mesmo volume de água no mesmo local.

Hoje, depois de judicializado, como está essa conta? Essa conta, mês quatro, em que está sendo cobrado, faturado 46m^3 dos mesmos 29 de economia, está em R\$ 1.500,00 (mil e quinhentos reais), totalmente compatível com os R\$ 808,00 (oitocentos e oito reais) de 2019. Então, é disso que estamos falando, são esses impactos financeiros que estamos falando, em consumo, não tem nada a ver com questão social.

Mostrarei um case completo do que acontece na região de Iguá, Barra da Tijuca, que começa em 2017. Esse é um pequeno *mall* na Barra da Tijuca. Começa em 2017 com o consumo real, ainda Cedae, de 364m³. Observe que foram faturados a 690,06m³ com 37 economias. Embaixo, vemos de onde vem os 690, de 37 economias vezes 20, porque o mínimo no Rio é 20. Observe o seguinte: se este imóvel fosse em Niterói, seria a metade, pela diferença de estruturas tarifárias. Lá é 10, no Rio 20. Então, no Rio isso acontece de uma forma muito mais agressiva do que em Niterói.

Essa é uma conta que gerou R\$ 17.462,00 (dezessete mil, quatrocentos e sessenta e dois reais) pelo método dois. Obviamente, isso foi judicializado, levou-se para frente. Esse é um exemplo de uma conta de 365m³. Observe que houve uma variação de consumo real de 1m³, 364m³ na anterior para 365m³ na seguinte. O prédio é o mesmo. As pessoas trabalham e o perfil de consumo é igual. De fato, o volume faturado foi, pelo consumido, 365m³, mas houve um detalhe, a Cedae alterou o cadastro desse imóvel para uma economia – como mostrado – e produziu uma conta de R\$ 17.780,00 (dezessete mil, setecentos e oitenta reais), praticamente igual, por 365m³, e foi cobrado por seiscentos e noventa, anteriormente. Judicializou-se e ela foi forçada a devolver as 37 economias.

Essa é a última conta emitida pela Cedae para esse imóvel comercial, em 10 de março. Observe que se está com consumo real de 275m³, o que equivale ao consumo medido de 275m³. Cobrou-se pelo medido, devolveram-se as 37 economias e a conta foi para R\$ 9.493,00 (nove mil, quatrocentos e noventa e três reais) pelo método três.

A conta seguinte é justamente a conta quatro, do mês seguinte, que foi a primeira conta da Iguá, ou seja, entrou e decidiu que não cumpriria as determinações judiciais anteriores e voltou a cobrar pelo método dois, e levou uma conta de R\$ 9.493,00 (nove mil, quatrocentos e noventa e três reais) diretamente para R\$ 25.000,00 (vinte e cinco mil reais). Então, a conta do mês seguinte, 37 economias, método dois, 740m³ cobrados, que, na verdade, é o 37 vezes 20, sem considerar os dias, quando, na verdade, esse condomínio consumiu 14.

Judicializada, ela teve, no momento seguinte, que retornar ao cálculo. Então, a conta do mês cinco, seguinte, já veio para o método três, com 300m³ e uma conta de R\$ 11.500,00 (onze mil e quinhentos reais), totalmente compatível com os nove mil, quinhentos e pouco anteriores.

O que acontece com esse case, e está assim até hoje? Esse quadro-resumo mostra, na coluna de volume consumido, que o perfil do condomínio é o mesmo, 364m³, 365m³, houve a Covid, estava voltando da Covid, e caiu para 275m³. A média é 324m³. As duas únicas

contas que consideramos como corretas são as calculadas pelo método três, de R\$ 9.493,00 (nove mil, quatrocentos e noventa e três reais) e R\$ 11.524,00 (onze mil, quinhentos e vinte e quatro reais).

Se compararmos essa tabela com esse gráfico, o que acontece? Esse gráfico mostra a tarifa efetiva por metro cúbico. A estrutura tarifária está em azul. Então, se pegarmos a primeira conta, que foi cobrada pelo método dois, a estrutura tarifária marcava, à época, R\$ 12,49 (doze reais e quarenta e nove centavos) por metro cúbico comercial, mas, efetivamente, pelo volume que foi consumido, o condomínio pagaria R\$ 23,70 (vinte e três reais e setenta centavos), ferindo o Diário Oficial, ferindo a estrutura tarifária definida. Passou-se para o método um, uma economia, e a estrutura tarifária da época R\$ 13,15 (treze reais e quinze centavos), seria cobrado R\$ 24,07 (vinte e quatro reais e sete centavos), também ferindo a estrutura tarifária definida.

Observamos que o método três, apontado na conta de R\$ 9.500,00 (nove mil e quinhentos reais) e na de onze e pouco, é o único método que preserva o valor estipulado na estrutura tarifária, porque é cobrado pelo medido. Estamos vendo que a conta de R\$ 25.000,00 (vinte e cinco mil reais) é aquela ponta lá em cima, que é R\$ 17,00 (dezessete reais) o metro cúbico na estrutura tarifária contra R\$ 40,10 (quarenta reais e dez centavos), que seria pago se essa conta fosse paga pelo método dois.

Essa é uma das razões por que defendemos o método três. É o único método que preserva a estrutura tarifária na íntegra, e isso, no Rio de Janeiro, estou colocando comerciais, mas deteriora toda a estrutura de orçamentação de shoppings, de escolas, de universidades, de hospitais, porque estamos falando de prédios residenciais, porém a economia gira com outro tipo de edifício, que também é afetado por isso.

Essa figura nos mostra uma coisa muito simples: como funciona um edifício, hidráulicamente falando, no Rio de Janeiro. A água é abastecida até o hidrômetro, que vem daquela bolinha verde até o hidrômetro. Essa parte é a parte do abastecimento público. Dali para frente, a água é privada, muda de dono. A água vai para uma cisterna comum e dessa cisterna comum, que já é do condomínio, como um tanque de gasolina de carro, é bombeada verticalmente, às expensas do condomínio, e desce para abastecer as unidades. Portanto, não há relação nenhuma do abastecimento de uma unidade com a rede pública. Quem abastece um apartamento, ou uma sala, é o condomínio, por isso que ele é o dono da água nesse momento e rateia como quiser.

Agradeço a oportunidade.

José de Castro Meira Júnior

- *Companhia de Saneamento Ambiental do Distrito Federal*

Figura 25 — José de Castro Meira Júnior



Foto: Rafael Luz /STJ

Boa tarde a todos.

Agradeço ao Ministro Paulo Sérgio Domingues, seu juiz auxiliar, Dr. Fabrício, senhoras e senhores servidores presentes, senhoras e senhores.

Primeiramente, eu gostaria de parabenizar e agradecer pela oportunidade de permitir e realizar este debate acerca da revisão do Tema n. 414 dentro do Tribunal de Cidadania, o Superior Tribunal de Justiça.

Sou advogado da Companhia de Saneamento Ambiental do Distrito Federal (Caesb) há mais de dezesseis anos e venho defender a ilegalidade do pretense modelo híbrido de cobrança tarifária, como pretendem os condomínios.

Ouvi mais cedo alguns representantes do Instituto de Defesa do Direito do Consumidor defendendo essa prática. Porém, com o devido respeito, indago: de que consumidor estamos falando? Porque essa prática beneficia uma pequena parcela da população, que são os condôminos, os condomínios verticais, que, na maioria das vezes, são pessoas abastadas, e prejudica uma maioria, geralmente vulnerável, causando um desequilíbrio em todo o sistema.

Fazendo um breve histórico do tema, nos idos de 2010, nesta Primeira Seção, no julgamento de recurso especial afetado pela sistemática do recurso repetitivo, julgado pelo saudoso Ministro Hamilton Carvalhido, fixou-se no Tema n. 414 a ilicitude da cobrança de tarifa de água no valor do consumo mínimo multiplicado pelo número de economias existentes no condomínio e a cobrança do fornecimento de água, com um único hidrômetro, deve-se dar pelo consumo real aferido, com a aplicação da regra da progressividade tarifária, que é o chamado consumo global.

Posteriormente, alguns juízes e tribunais, atendendo a pedidos judiciais de condomínios, passaram a adotar interpretações díspares, contraditórias, sobre como aplicar a tarifa progressiva em casos envolvendo várias unidades de consumo com um único hidrômetro.

Chegou-se, então, à construção de tese de modelo de cobrança híbrido, chamado agora de cobrança híbrido, que, primeiro, verifica-se o consumo aferido pelo hidrômetro único, depois é feita a divisão desse volume pelo número de economias e, então, enquadra-se cada economia individualmente em patamares iniciais da tabela progressiva. Esse modelo não encontra amparo legal e consiste em verdadeira burla ao sistema de tarifação estabelecido pelas agências reguladoras, que, no caso do Distrito Federal, é a Adasa.

Os condomínios pretenderam, inicialmente, que o número de economias não fosse considerado para multiplicação de tarifa mínima, porém, agora, pretendem que o número de economias seja considerado para fins de tarifação progressiva do consumo apurado, ou seja, querem os melhores dos mundos. E este Tribunal já fixou que é lícita a cobrança progressiva de tarifas de acordo com as categorias de usuário e faixa de consumo (Súmula n. 407 do STJ).

Entendimento diverso disso acarretará um colapso no sistema de universalização do saneamento, que representa um direito social e tem a ver com o direito fundamental da dignidade da pessoa humana, pois acarreta um desequilíbrio da isonomia tarifária, em que o menor consumidor tem acesso ao serviço a preço módico – aqui se enquadram também os beneficiários da tarifa social –, enquanto o maior consumidor pague mais para que se atinja o equilíbrio econômico-financeiro da concessão.

Em que consiste essa concessão? A concessão do serviço público tem como objetivo atender despesas de operação, manutenção e financeira decorrentes dos investimentos que se fizerem necessários à ampliação e melhoria dos sistemas de abastecimento de água e de esgotamento sanitário, como está na lei do novo marco sanitário.

Eu gostaria de citar um trecho bastante elucidativo e interessante de um julgamento proferido pela Primeira Turma, Relator o Ministro Mauro Campbell Marques, no AREsp n. 2.184.149/RJ. O Ministro foi categórico e disse o seguinte:

“Esforçam-se [os condomínios], pela via judiciária, para que a mensuração de consumo esteja aprisionada ao efetivado pelo relógio medidor (hidrômetro único), mas a aplicação da tabela da progressividade apenas deverá incidir após apurado o consumo médio, resultante da divisão do consumo total pelo número de economias. Uma espécie de progressividade da vantagem. A propósito, Demóstenes já advertira: ‘Toda vantagem obtida no passado é julgada à luz do resultado final’.

Não se pode imaginar a figura travestida de unitária consumerista para a incidência do consumo e, mais adiante, numa espécie de metamorfose do interesse econômico, retornar ao status de consumidor condominial, pois lhe renderia menores tarifas em face da progressividade.”

Com essa reflexão do Ministro Mauro Campbell, encerro minha fala, defendendo sempre a manutenção de um sistema de fornecimento de água que seja público, de qualidade e de preço justo para toda a população.

Agradeço a atenção de todos.

Parabenizo mais uma vez o Ministro Paulo Sérgio pela iniciativa de fomentar este debate e saúdo o Ministro Sérgio Kukina, que acabou de entrar.

Muito obrigado.

Eduardo Chow Martino Tostes

- *Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro*

Figura 26 — Eduardo Chow Martino Tostes



Foto: Rafael Luz /STJ

Boa tarde, Ministro Paulo Sérgio Domingues. Boa tarde a todos os presentes.

Meu nome é Eduardo. Sou defensor público, coordeno o Núcleo de Defesa do Consumidor da Defensoria Pública, possuo mestrado e doutorado, sendo professor também nessa temática. Fico muito agradecido e honrado de poder estar aqui falando para todos os senhores.

Essa temática acerca da legalidade da metodologia de cálculo da tarifa de água é muito cara a nós na Defensoria Pública. Somos autores de ações civis públicas acerca de implementação de rede de água em favelas, em comunidades carentes, acerca da cobrança ou não ou uma cobrança justa para pessoas carentes que não podem pagar pela tarifa de água.

Percebemos, no nosso dia a dia, que muitas pessoas carentes de condomínios em locais carentes, como o “Minha Casa, Minha Vida”, IAPI e condomínios em regiões carentes do Rio de Janeiro, não possuem condições ou têm dificuldades de pagar a tarifa de água, a partir daquele volume, daquele valor que é contemplado em seus boletos de consumo.

Também consideramos a água a partir da sistemática de que é, sim, um direito fundamental ligado ao direito à saúde. Ele congrega e incide no direito humano, o direito

das relações de consumo ou com a defesa do consumidor; então, a Constituição Federal também.

Acerca dessa questão específica das teses 1 ou 2, observamos que a cobrança não pode ser por estimativa nem pode ser uma cobrança não real, que não represente o real consumo daquela unidade. Em prédios que somente possuem um relógio para faturar, para analisar qual é o consumo daquela unidade, não entendemos que seria adequado não medir e simplesmente multiplicar essas unidades para se chegar ao valor daquele consumo, pois não se está vendo o que realmente está sendo consumido por aquelas famílias.

Num prédio de 10, 100 ou mais unidades, observamos, na Defensoria Pública, que a população carente chega com contas altíssimas, sem entender que é somente uma unidade para fins de faturamento. Em um dia, já chega na última faixa de consumo; em um dia, essa conta estará muito alta. Então, esse valor não é real. Não é real por quê? Porque uma unidade com 4 famílias não é a mesma coisa que uma unidade num prédio que tem 10, 20, 30 famílias. O valor do consumo de água vai ser distinto.

Já percebemos essa discussão toda do preço da água lá no Rio de Janeiro, com contas altíssimas, com negativação, corte do consumo e insatisfação popular. Não sou eu que estou dizendo, mas a mídia demonstra isso a partir de diversos relatos, diversas reportagens, que vão demonstrando que o preço alto da água gera um problema de ordem social enorme.

Verificamos também que o número de judicializações nessas questões vão subindo ano a ano. Em um ano, 25.000 ações sobre essa questão é muita coisa. O valor da água está altíssimo. Quando vamos analisar o que é o preço justo, a tarifa não tem de considerar o lucro desmedido. Esse é um direito fundamental. A água é um bem primário. Sem água, ninguém sobrevive.

Num prédio onde só há um hidrômetro, como devemos considerar uma cobrança que seja justa e não lucrativa? A tese 1, como observado, é irreal e não reflete o consumo de muitas unidades naquela localidade. O valor, como já bem-dito por outros expositores, avança em demasia. Ele fica 1000, 2000, 3000% além daquele que é o real, que é o adequado. É simplesmente observar quais são as unidades, quantas são as unidades, para conseguirmos, sim, contemplar, naquelas faixas de consumo, o valor real apurado, real consumido por aquelas famílias, aquilo que eles devem pagar.

A discussão que estamos tentando colocar aqui não é acerca do pagamento ou não pagamento. É o pagamento do valor justo. Quanto a essa situação de que isso vai impedir ou inviabilizar a expansão das redes – como se observa que outros falaram aqui –, também travamos esses debates lá. A dificuldade não é essa, como não o foi na década de 70 ou lá atrás, quando se instituiu o Sistema de Saneamento Básico no Brasil, em que os investimentos não eram dessa ordem, um subsídio cruzado dessa maneira, colocando tudo na conta só do consumidor, porque isso é um direito fundamental, isso é um serviço essencial.

Avançando, portanto, na Lei de Saneamento Básico, Lei n. 11.445, observamos o que está disposto no art. 30, I. Temos de considerar as categorias de usuários, as faixas, as quantidades de utilização de consumo, sim. Ninguém está falando que não. Quando observamos uma utilização na prática, o direito enquanto contexto, como muitos defendem, é interessante observarmos esse realismo, a prática social, como isso está sendo efetivado. O Decreto n. 48.225/2022, do Rio de Janeiro, tem uma disciplina que é muito parecida com a tese 3. Por quê? Porque não é só o Estado do Rio de Janeiro; são vários estados que colocam essa mesma maneira.

Conseguimos analisar essa forma real e prática por uma realidade que se impõe, porque, para os prédios construídos há décadas, que só têm um hidrômetro, temos de achar uma solução, e não chegarmos e colocarmos uma metodologia, fingindo que é uma casa com um hidrômetro ou um prédio com muitos hidrômetros. Não, são muitas famílias.

Se considerarmos isso, é relevante a discussão acerca da tarifa mínima, essa tarifa por disponibilidade, que também está prevista no decreto e na Lei de Saneamento Básico. Percebemos, nos seus incisos, que não é essa a discussão, porque a tarifa mínima, sim, deve ser efetivada, mas, após essa tarifa mínima por disponibilidade, temos de contemplar o valor real consumido, e não um valor idealizado, por estimativa, chutado, desprezando-se a realidade de 10, 100 apartamentos num prédio e cobrando-se como se fossem um. O valor vai às alturas e a população não vai conseguir pagar.

Esse utilitarismo na análise da decisão do que vai trazer maior benefício, na realidade, está buscando um equilíbrio a partir daquilo que já é efetivado. Sempre foi dessa maneira e não se entende como relevante ou razoável mudar a regra do jogo por uma tese, como a tese 1, que desconsidere isso tudo e coloque valores que serão muito dificultosos para a população pagar, principalmente a população de baixa renda, que já está enfrentando muitos problemas no Estado do Rio de Janeiro.

A Defensoria Pública fala aqui não pelos condomínios de pessoas mais abastadas, não pelo poder público, mas fala pela população mais humilde e mais carente. Estou vivenciando isso. Verifico essa dificuldade na prática. Vou a Vigário Geral, vou às favelas, vou a comunidades carentes e vejo a dificuldade de conseguir com que a pessoa pague esse valor justo. Se está difícil para a classe média, para população carente está muito mais difícil.

Assim, manifestamos, respeitando essa tarifa mínima, pela tese 3, nessa segunda etapa, como já é consagrado esse modelo de tarifação em duas partes, positivado na legislação, na lei federal sobre saneamento básico. Sim, o desafio da criação de novas leis, de novos regramentos, para um mundo em mutação, é difícil mesmo, mas se está inexistente ou está vaga a legislação sobre esse tema, como é a situação aqui, é necessário que o Judiciário busque as ferramentas interpretativas que lhe permitam aplicar a norma ao caso concreto, como é essa situação. Está vago isso.

Então, é importante e justo, a partir da prática do que está estabelecido, pagar o valor que seja correto, não se desconsiderando que são muitas unidades nem se colocando abstratamente multiplicação por valores chutados para se cobrar da população.

Muito obrigado, Excelência.

Agradeço pela participação.

Sérgio Kukina

- *Ministro do Superior Tribunal de Justiça*

Figura 27 — Ministro Sérgio Kukina



Foto: Lucas Pricken /STJ

Boa tarde a todos.

Quero renovar os cumprimentos no sentido de que são todos muito bem-vindos.

Principio agradecendo a generosidade do convite do Ministro Paulo Sérgio Domingues, que preside esta audiência pública, fruto de iniciativa de S. Exa., para que eu pudesse estar presente. Mesmo fora do ambiente presencial, pude acompanhar boa parte dos trabalhos pela manhã, pelo canal do Youtube, enfim, são subsídios riquíssimos, valiosos, que estão sendo trazidos e nos serão de grande utilidade quando tivermos, nós, da Primeira Seção, de deliberar sobre o objeto desta audiência pública.

Cumprimento o Dr. Fabiano Carraro, juiz auxiliar do nosso Ministro Presidente, a Dra. Mariana Coutinho Molina, que secretaria nossos trabalhos e secretária da Primeira Seção. Vejo os demais colegas que nos auxiliam, Michelle Gomes da Silveira, assistente do Ministro Paulo Sérgio, nosso fotógrafo, Lucas, e companheiros da Informática. Enfim, sintam-se todos cumprimentados.

Dando início aos trabalhos relativos a este painel 4, informo que temos a previsão de cinco expositores inscritos, sendo apenas um deles por videoconferência. Trata-se do Dr.

Adriano Cândido Stringhini, Dr. Alex Velmovitsky, Dr. Leonardo Azevedo Mozer, Dr. Licínio Rogério, este por videoconferência, e, por último, o Dr. Leonardo Bruno da Costa Bertolazzi.

Começaremos com o Dr. Adriano Cândido Stringhini, diretor-executivo da Iguá Saneamento S.A.

Dr. Adriano, seja muito bem-vindo.

V. Exa. disporá do tempo convencionado de dez minutos.

Adriano Cândido Stringhini

- Iguá Saneamento S.A.

Figura 29 — Ministro Sérgio Kukina



Foto: Lucas Pricken /STJ

Boa tarde.

Primeiro eu gostaria de passar uma mensagem de agradecimento e de elogio. Essa experiência, que estamos tendo, num setor tão carente, sempre tão esquecido, é fundamental não só para o tema, mas para levar a mensagem de um setor que ainda passamos vergonha

no País, em que há crianças pisando no esgoto, faltam escolas, absenteísmo no trabalho das mães, muitas vezes, e, pior do que isso, famílias que não têm o direito de existir, porque, sem a conta de água, sequer conseguem fazer um crediário numa rede varejista.

Então, quando tratamos deste tema, Ministros Paulo Sérgio e Sérgio Kukina, que preside esta sessão e a quem agradeço a oportunidade, estamos falando de resolver uma chaga do País. Por isso, este é um momento histórico para nós, para o STJ, encaminhar este tema para que possamos, de fato, tirar da nossa biografia, como País, a vergonha que é ter isso ainda em 2023.

Eu quero me apresentar. Eu fui, durante quinze anos, executivo da Sabesp, empresa de saneamento de São Paulo, diretor jurídico, diretor de relacionamento com clientes e, no final, assumi a vice-presidência, na qual coordenava algumas áreas, inclusive essas. Nesse período, fui, durante quatro anos, governador do Conselho Mundial da Água, em que pude ver a experiência deste tema em outros países, como é este modelo em outros países. Falo isso sobretudo para destacar, pois é importante entender o contexto do que estamos falando.

Então, falando sobre os países, talvez só o Chile tem o modelo em que a tarifa é igual para todas as classes. Se formos a Seattle, nos Estados Unidos, onde não há programa social, ainda assim é diferenciada, há a tarifa de conexão, cobram pela bitola do diâmetro do medidor. A grande maioria dos outros países cobra neste modelo que está e temos hoje. Por quê? Porque, quando falamos de saneamento, já se falou aqui e não vou me alongar, estamos falando de subsídio cruzado. Na verdade, um contrato de saneamento é um grande condomínio. Se se diminuir a arrecadação do condomínio, não se fará a manutenção do elevador; se se diminuir a arrecadação do condomínio, terá atraso nas (...); se se diminuir a arrecadação do condomínio, terá atraso na universalização do saneamento. O recurso é um só, mas "haverá recurso novo?" Óbvio que haverá. Se se tiver revisão, terá de ter revisão tarifária, e a revisão tarifária, que será decorrente da alteração tarifária, certamente impactará no que é mais importante no saneamento, a tarifa social.

Em São Paulo, por exemplo, a tarifa de vulnerável para água e esgoto é de R\$ 18,00 (dezoito reais). Se tiver revisão tarifária, pulará para R\$ 25,00 (vinte e cinco reais), R\$ 30,00 (trinta reais), como acontecerá com a reforma tributária, mas esse não é o tema. Tarifa social é R\$ 22,00 (vinte e dois reais), se tiver diminuição, nada contra quem mora na Vila Conceição ou no Leblon.

Contexto histórico. Depois da crise hídrica que houve em São Paulo, criou-se um novo

mercado. O mercado de poço, de caminhão pipa e de água de reuso. Todos os prédios, para dar um exemplo, da construtora São José, hoje, saem com água de reuso, portanto, prédios de alto padrão têm, sim, consumo mínimo.

Quero falar sobre isonomia. Por que uma casa, estamos falando do Rio, de Maricá ou de Paraisópolis, em há um hidrômetro, tem de pagar a tarifa mínima, e um prédio de alto padrão, em que há um sistema sofisticado de água de reuso, não tem de pagar? Por que não? Qual a diferença? Outra isonomia, a lei do saneamento diz que se deve estimular medição individualizada. Por que no prédio, que fez o dever de casa e pôs medição individualizada, o morador vai pagar a tarifa mínima; e o outro, que não fez, não vai pagar? Por quê? Ele que está mais adequado, que está pensando em economia de água, que fez o dever de casa e vai pagar mais que o outro? Não me parece correto.

Outra questão, uma conversa com o professor Kelman, que talvez seja o maior especialista no tema. Contexto. O conceito do contrato de saneamento, quando concebida, quando se concorre numa licitação, seja público ou privado, tem-se o que será arrecadado, que é a receita requerida. O que está nessa conta? Está que se vai investir para chegar à universalização. Óbvio que, se mexer nisso, alterará velocidade ou diminuirá investimento. É isso que se quer? Diminuir o investimento quer dizer menos investimento para resolver o problema do esgoto na favela. São essas as perguntas.

Para terminar, eu queria ousar uma proposta, e não é a um, a dois e nem a três. O sistema de telefonia, esta Corte já julgou, entendeu, por meio de uma súmula, que é devida a tarifa básica de telefonia. Por quê? Porque um sistema desse de *utilities* pressupõe – falarei em inglês e, depois, tentarei traduzir para o “caipirês” – (...) e (...), o que se investe em infraestrutura e o que se investe em operação. No “caipirês” é: para pegar água, tem de comprar a bomba do poço, o cano, depois é o que se paga pela energia, ou pela manutenção do cano. São coisas diferentes. O setor de telefonia já resolveu isso. Um, tarifa de conexão que se tem de pagar pela infraestrutura, e todos têm de pagar, todos; e outro, o que se consome. Tem de ter o valor a ser pago pela tarifa de conexão.

Termino dizendo o porquê do momento histórico. O Ministro Sérgio Kukina já teve uma iniciativa brilhante num caso similar, o 565, também nesse contexto, e chamou a Agência Nacional de Águas. Eu ousei, porque talvez a proposta seria o STJ determinar que a Agência Nacional de Águas – fico frustrado porque trabalhei na lei do saneamento e isso não entrou – fizesse o dever de casa de criar o que tem de ser feito, igual à telefonia, ou seja, tem de ter uma tarifa de conexão mais uma tarifa pelo consumo, assim ninguém reclamará que não

está pagando o que consome.

Na verdade, a tarifa mínima hoje embute isso. Por que não deixar explícito o que é correto? Tarifa de conexão, ou o nome que se queira dar, tarifa básica, como é a da telefonia, e o consumo. No gráfico, a conta seria alfa mais beta x, onde alfa seria parcela fixa mensal mais beta, e a agência fará a conta, vezes o consumo.

Em resumo, por que ANA? Primeiro, porque esta Corte já decidiu que, em temas regulatórios, tem de ser agência reguladora, como na telefonia, e, depois, foi para o STF, que encampou a tese do STJ. Segundo, porque ANA terá a melhor capacidade de fazer a conta no contrato, de manter o equilíbrio para ter a receita requerida, para que os investimentos sejam feitos. Do contrário, de novo, com todo respeito ao Leblon e à Vila Nova Conceição, garantiremos o direito ao Leblon e à Nova Conceição, e Paraisópolis e outros lugares continuarão pisando no esgoto.

Obrigado.

Sérgio Kukina

- Ministro do Superior Tribunal de Justiça

Agradecemos ao Dr. Adriano Cândido Stringhini.

V. Exa. se reportou à Súmula n. 356 deste STJ, que diz:

“É legítima a cobrança da tarifa básica pelo uso dos serviços de telefonia fixa.”

Convidamos, na sequência, o Dr. Alex Velmovitsky, representante da Associação Brasileira das Administradoras de Imóveis (ABADI) e do Sindicato das Empresas de Compra, Venda, Locação e Administração de Imóveis e dos Condomínios Residenciais e Comerciais do Estado do Rio de Janeiro (SECOVI/RJ).

Seja bem-vindo. Tem a palavra pelo prazo de dez minutos.

Alex Velmovitsky

- ABADI E SECOVI - RJ

Figura 30 — Alex Velmovitsky



Foto: Lucas Pricken /STJ

Ministro Sérgio Kukina, Ministro Paulo Sérgio Domingues, represento a Abadi e o Secovi/RJ, o sindicato de todos os condomínios residenciais e comerciais do Estado do Rio de Janeiro.

O saneamento é uma matéria de competência concorrente, há normas estaduais, municipais e federais. O STF tem o entendimento de que, em razão do interesse local, prevalece a norma do ente mais próximo da população. Então, a norma municipal prevalece sobre a norma estadual e a norma estadual prevalece sobre a norma federal.

No Rio de Janeiro, temos um decreto expresso, o consumo é pelo hidrômetro, considerando todo o volume de água, e a progressividade é aplicada por economia. Há um decreto, e um dos decretos é o de 96, além daquele de 73, e a disposição é expressa.

Recentemente, o governador do Estado do Rio de Janeiro editou um decreto em que o texto é exatamente igual ao da tese 3. Penso que deve haver uma falta de comunicação entre a PGE do Estado do Rio de Janeiro e o governador, que editou um decreto exatamente similar ao da tese 3.

É bom termos em mente como é o consumo de água. O consumo médio do brasileiro são 152 litros de água por dia e Organização Mundial de Saúde, até em campo de refugiado,

diz que os padrões mínimos, para que a pessoa possa sobreviver, exercitar as funções mais básicas, são de 50 a 100 litros de água por dia. Quais são as consequências disso? A tabela de progressividade é pensada numa perspectiva individual, zero a 15m³, 16 m³ a 30 m³, para uma casa funciona perfeitamente bem, mas para um condomínio é impossível se enquadrar nessas tarifas.

Por isso, o sistema de economias, previsto nas normas municipais e estaduais, serve para adequar a progressividade, que é pensada numa perspectiva individual, para o condomínio, porque, apesar de um hidrômetro, há várias unidades. Na minha manifestação, há todas essas premissas explicadas e também juntamos no repetitivo.

Quando há uma casa, 500 litros por pessoa é perfeitamente adequável, mas, se se for aplicar a progressividade sobre uma economia, para um prédio de 10 unidades, cada pessoa teria de consumir 12 litros e meio de água, o que não é nada, considerando a OMS, em que o mínimo para a pessoa poder sobreviver é de 50 a 100 litros. Num prédio de 100 unidades, cada pessoa teria que consumir 5 litros de água para se manter nas tabelas, nas faixas de consumo mais baixas. Esse é o privilégio que se pretende, poder consumir mais de 5 litros de água por dia cada pessoa.

Quais são os fundamentos da progressividade sobre as várias economias? O primeiro é a dignidade da pessoa humana. No Rio de Janeiro, a progressividade, a diferença da tarifa da primeira para última faixa, é de 700%. Então, o cidadão que mora em condomínio fica entre a cruz e a espada, ou consome 5 litros de água por dia ou paga uma conta 700% mais cara. Esta é a Corte da Cidadania e não pode tolerar essa cobrança que pretende ser feita pelas concessionárias.

Segundo, as matérias são de direito local, como já expliquei, em relação ao decreto estadual, e há vários decretos municipais. Então, em razão de dizer que é local, esses recursos especiais não deveriam sequer ser admitidos. Princípio da legalidade. Os decretos estaduais são expressos, não há hibridismo nenhum, é o texto da lei do decreto estadual, não foi uma criação jurisprudencial.

Além disso, princípio da isonomia, por que 10 famílias serão consideradas como se fosse uma família? Por que considerar como único usuário um condomínio com 10 unidades? E o sujeito que mora numa casa, e não estou falando de Leblon, digo uma casa do lado de um prédio, esse sujeito que mora numa casa poderá consumir 500 litros de água, o sujeito que mora num prédio, não, terá que consumir 5 litros de água. Por

que a tarifa do sujeito que mora num condomínio tem de ser 700% mais cara? Viola-se frontalmente o princípio da isonomia, pois torna a tarifa discriminatória, contra as pessoas que moram em condomínio, sem falar se é rico, se é pobre, sem generalizar, até porque a Defensoria Pública diz que é um problema generalizado de toda a população, em especial, no Rio de Janeiro, em que a arquitetura é mais perversa ainda.

Há uma subversão da finalidade da progressividade, porque impor uma meta de consumo para um sujeito consumir 5 litros de água ou ter de pagar uma conta 700% mais cara, não é economia nenhuma, é uma tarifa perversa com a população, em especial, do Rio de Janeiro.

Em relação à tarifa mínima multiplicada pelo número de economias, essa tese da superação é fantasiosa, porque ninguém nunca falou desse decreto de 2010, e, do nada, em 2023, dizem que o decreto, de 2010, causou a superação do precedente. Na verdade, esse decreto não fala nada disso, o que a doutrina diz é que, para haver essa alteração do contexto social, as decisões têm de aplicar o precedente, porém, criticá-lo, e não há nenhuma alteração no contexto social. Não há doutrina criticando, dizendo que o precedente não é mais atual, nem a jurisprudência, pelo contrário, é um precedente extremamente festejado por todas as decisões judiciais.

O decreto também, o suposto decreto da superação, não diz sobre a aplicação da multiplicação das economias pelo consumo, simplesmente diz que se prioriza a medição. Quando não puder, virá uma conta em que todos os condôminos terão de pagar. Para o condômino é horrível, porque se o vizinho consome mais água, tem de pagar pelo desperdício do vizinho. Se o legislador quisesse, ele faria, na lei de 2016, um novo marco de saneamento, deixando expresso que a tarifa mínima tem de ser multiplicada pelo número de economias. Os fundamentos do recurso repetitivo permanecem válidos.

O custo de disponibilização para um condomínio ou para uma casa é o mesmo, até mais econômico, porque a concessionária, com um hidrômetro, tem de fazer a manutenção somente de um hidrômetro. Eles conseguem vender a água, porque tratam a água como se fosse uma mercadoria, mas é um bem essencial para a população. Com um único hidrômetro, consegue-se vender água para 100 unidades, então, é extremamente econômico.

É importante falar sobre as regras. Quais as regras? Hoje a regra é esta: consumo pelo hidrômetro e a progressividade pelo número total de economias. Com essas regras, foram feitos leilões. Então, a Iguá não pode dizer que terá menos investimentos. Essas eram as

regras vigentes no momento da concessão, no entanto, mesmo com essas regras todas, no Rio de Janeiro, foi pago o dobro do exigido pela concessão. O ágio pago foi de 114%; no Amapá esse número chegou a 1760%; em Alagoas, foi 37 mil vezes maior do que foi pago pelas concessionárias do que era exigido no contrato.

A Iguá tem de fazer o que fez agora, viu que a Cedae previu, no edital de licitação, que o desperdício era de 35%; e viu que não, o desperdício era muito maior, era de 60%. Então, esse faturamento já colocou no bolso. O Rio de Janeiro é a joia da coroa, só em 2022 para 2023, ela previa que ia dobrar o faturamento de R\$ 1.000.000.000,00 (um bilhão de reais) com o Rio de Janeiro.

A Cedae também está muito bem. O presidente da Cedae deu uma entrevista, no início do ano, dizendo que hoje a empresa vale de dez a doze bilhões e, no final de 2024, pretendia que a empresa valesse de dezesseis a vinte bilhões. A empresa vai dobrar de tamanho. O governador do Rio de Janeiro já fala em IPO da Cedae, e diz que hoje a Cedae já vale mais do que na época da licitação.

Que violação ao equilíbrio econômico do contrato é essa? A regra do jogo é essa, e quando fizeram os investimentos, fizeram com base nessas regras, não podem querer agora mudar a regra do jogo.

Então, a ABADI e o SECOVI-RJ adotam a tese 3.

Obrigado.

Sérgio Kukina

- Ministro do Superior Tribunal de Justiça

Agradecemos a V. Exa. pela exposição.

Convidamos o Dr. Leonardo Azevedo Mozer.

O Dr. Leonardo Azevedo Mozer é advogado especializado na área, também do Rio de Janeiro. Seja bem-vindo.

V. Exa. tem a palavra pelo tempo de dez minutos.

Leonardo Azevedo Mozer

- Advogado especializado - RJ

Figura 31 — Leonardo Azevedo Mozer



Foto: Lucas Pricken /STJ

Obrigado.

Cumprimento V. Exa., Exmo. Sr. Ministro Sérgio Kukina, Exmo. Sr. Ministro Paulo Sérgio. Eu gostaria de agradecer por terem aceitado, deferido minha humilde participação. Espero contribuir para um debate tão importante para nosso País.

Farei referência a algumas leituras, algumas anotações, porque o tema é muito complexo e eu não gostaria de deixar passar nenhum detalhe despercebido.

Não há dúvida de que o Tema n. 414 constitui importante ferramenta para consecução de institutos basilares do Direito Civil pátrio, a vedação ao enriquecimento ilícito e à proporcionalidade entre o serviço prestado e a contrapartida pecuniária. Ocorre que a aplicação do presente tema encontra intensa resistência junto às concessionárias, vindo a causar extrema confusão jurídica e induzindo este Tribunal em erro, em algumas situações, mas isso só ocorreu porque os nobres julgadores anteriores voltavam seus olhos apenas para a argumentação exclusiva das partes que continham no processo, faziam uma análise muito restrita, sem, contudo, fazer uma análise global das práticas desse ramo comercial da mais alta importância.

A intensa atuação do escritório de advocacia, da qual faço parte, na defesa de inúmeros condomínios no Estado do Rio de Janeiro, permitiu-nos comparar e analisar centenas de faturas de água de diversos condomínios e pudemos compreender com exatidão como agem as companhias de água. O que restou cabalmente demonstrado é que todas as companhias de água já aplicam de forma regular o método de cobrança denominado consumo real fracionado ou o chamado critério híbrido, como foi denominado pelo Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro.

Basta analisar as inúmeras faturas constantes do anexo um, do e-mail enviado, em que foi realizado o requerimento da minha participação, acostado ao e-mail desta audiência pública. Isso ocorre quando o consumo de água do condomínio ultrapassa a primeira faixa da tabela progressiva, em que as companhias alteram o método de cobrança do mínimo para o medido, ou seja, elas nunca perdem. Se for abaixo do mínimo, cobram o topo da primeira faixa da tabela; se for além do mínimo, modificam a fórmula de cobrança.

Isso já é aplicado. Aplicam a forma medida, aplicando o consumo real fracionado. É só analisar as faturas. Às vezes, ficamos atentos às faturas que constam dos autos, mas o mercado está falando outra coisa. Elas agem dessa forma, já agem dessa forma. Não é uma companhia que atua dessa forma, são todas. Compõem o anexo um as faturas de Águas de Niterói, Águas do Imperador, que são parte do processo, Iguá, e duas companhias de Santa Catarina. Isso já é comum no mercado. É corriqueiro.

A pergunta que se faz: se todas as companhias de água já utilizam o critério do consumo real fracionado, quando lançam mão do método medido, a aferição pelo hidrômetro, por que não aplicam o mesmo critério quando são compelidas pelo Poder Judiciário a observar o Tema n. 414? Não faz sentido dizer que inexistente fundamento legal para aplicação desse critério quando se nota que essa é a única fórmula utilizada pelas companhias, quando utilizam o método medido. Talvez não haja fundamento legal nem para obrigar as companhias a utilizar o método do consumo real global, como vem ocorrendo nas decisões anteriores. Não há um, também não há outro. Assim, atende-se à constatação de que as companhias lançam mão do método do consumo real fracionado independentemente de existir ou não legislação sobre o tema.

Desta feita, eventual inobservância desse critério acarretaria ao menos duas consequências. Primeira, violação do princípio da igualdade, como sabido, um dos princípios mais basilares do Direito brasileiro. Segundo a doutrina, o pós-positivismo inaugurou o encontro da norma com a ética, introduzindo no ordenamento jurídico as ideias de justiça

e legitimidade materializadas em princípios, assim denominados os valores compartilhados pela sociedade de um dado momento e lugar.

A Constituição Federal, em seu art. 5º, assim dispõe: “São todos iguais perante a lei, garantindo-se aos brasileiros a inviolabilidade do direito à igualdade”, entre outros. Tal princípio encontra eco também no Direito Administrativo, mormente ao se analisar os princípios que regem as concessões públicas, sendo certo que as prestações dos serviços públicos devem ocorrer de forma isonômica em relação a todos os usuários. Em consequência, ilegal seria a ocorrência de qualquer espécie de privilégio ou discriminação entre os consumidores, observando-se também a igualdade substancial e não apenas a igualdade formal.

Nos termos o art. 6º, § 1º, da Lei de Concessões, dispõe: “Constitui-se como serviço adequado aquele que satisfaz as condições de regularidade, continuidade, eficiência, segurança, atualidade e generalidade”, entre outras. O Código de Defesa do Consumidor, aplicável na presente hipótese, assim dispõe: “São direitos básicos do consumidor a educação, a divulgação sobre o consumo adequado de produtos e serviços, assegurada a liberdade de escolha e a igualdade nas contratações”. Ora, se já aplicam o critério do consumo real fracionado, não haveria por que fazer um tratamento diferenciado quando há uma determinação legal para que se cumpra o Tema n. 414 desta egrégia Corte.

Ora, depreende-se de tais dispositivos que é vedado o tratamento desigual entre consumidores em situação de igualdade, mormente quando se trata de prestação de serviço público realizado por empresa concessionária da administração pública.

Outra consequência da constatação de que já aplicam o critério do consumo real fracionado: se não for observado esse critério, outra consequência seria a violação do princípio da congruência. Não há dúvidas, portanto, que a fórmula utilizada por todas as companhias para o faturamento de água, ao considerar o consumo real auferido.

Dessa forma, pretender a modificação de tal método, após determinação judicial, para observância do Tema Recurso Repetitivo n. 414 e também da Súmula n. 191/TJ, não se enquadraria como consequência lógica de seu deferimento, mas sim pretensão própria, verdadeira alteração da situação fática existente apenas possível mediante o exercício de pleito formulado pela ré junto ao Poder Judiciário, através de reconvenção, o que não ocorreu na presente hipótese.

Assim, permitir que a ré desconsidere o número de economias, ao se aplicar o Tema n. 414, violaria os arts. 141 e 492 do Código de Processo Civil. Tais dispositivos prestigiam o princípio da congruência, condição válida da sentença que prevê a necessidade de o magistrado decidir a lei de dentro dos limites propostos pelas partes, sendo vedada a aprovação de decisão *ultra, extra ou infra petita*.

Outra consequência natural em que se vê a enorme vantagem de aplicar o critério do consumo real fracionado é o impacto ambiental. Uma vez que, se a pessoa vai pagar pelo que consome, isso é um estímulo para que economize água e não consuma mais água. Uma vez que, se houver, por acaso, um condomínio com o consumo baixo, não tem por que economizar água, porque se pode economizar até o teto do limite da primeira faixa.

Eu gostaria de agradecer a participação.

Muito obrigado.

Sérgio Kukina

- Ministro do Superior Tribunal de Justiça

Agradecemos a V. Exa. pela exposição e pela lhanza.

Teremos uma intervenção por videoconferência do Dr. Licínio Rogério, Federação das Associações de Moradores do Município do Rio de Janeiro. Seja bem-vindo.

Observada a metodologia desta reunião, V. Exa. dispõe de dez minutos para se pronunciar.

Licínio M. Rogério

- *Federação das Associações de Moradores do Município do Rio de Janeiro*

Figura 32 — Participação por videoconferência



Boa tarde.

Eu gostaria de fazer uma saudação aos usuários que estão assistindo esta audiência, aos nobres advogados, em nome de quem também saúdo este egrégio Tribunal.

Quero cumprimentar especialmente o Dr. Paulo Sérgio Domingues por fazer sua primeira audiência, que é o melhor lugar de se ouvir a sociedade civil. Os maiores interessados neste e em outros importantes temas somos nós e normalmente não temos este espaço. Então, parabéns por conduzir e espero que conduza várias outras audiências.

Quanto a mim, sou engenheiro e trabalho na iniciativa privada. Tenho uma firma (...) metálica, mas também faço uma participação social. No momento, estou presidindo os comitês de monitoramento das empresas de saneamento, porque sou presidente da FAM-RIO até 2025. A FAM-RIO (Federação das Associações de Moradores do Município do Rio de Janeiro) é a entidade que representa as associações desde a sofrida Zona Oeste até a tão cantada Zona Sul, que dizem ser maravilhosa, mas temos todos os problemas que há em todos os lugares, inclusive, muitas áreas de interesse social estão dentro da Zona Sul, e temos muitas residências de classe média, que são as mais impactadas nessas cobranças.

Durante dezesseis anos morei num prédio em que era cobrado pelo mínimo vezes o

número de economia, e eu pagava o dobro que deveria pagar, com o evidente ganho sem razão da Cedae e, atualmente, da Águas do Rio, prejudicando o consumidor e desestimulando totalmente a necessária economia de água. Isso é um absurdo e sempre me doeu. Eu podia sair de casa, deixar a torneira aberta, voltar, e a conta não ia mudar. É um absurdo.

Sem querer repetir as falas já proferidas, tenho de lembrar que o equilíbrio de custo do fornecimento de água tem modo de se fazer num preço justo, dentro de cada extrato social. Sou inteiramente defensor de que os que têm mais paguem mais, mas não essa briga que está se avizinhando. Acrescento que há casos de pessoas que não têm condição nem de pagar a tarifa social. Isso é objeto da ação da Defensoria Pública do Rio de Janeiro, já representada aqui pelo Dr. Eduardo Chow.

A tese de manter essas tarifas sociais desconhece a boa prática da engenharia social, pois isso prejudica muito grande parcela da população, e não é um privilégio, como disse hoje o representante da Cedae. É como se se chegasse num bar e pedisse um café, e o dono diz: "Vou cobrar cinco, porque tenho condição de fornecer cinco ao mesmo tempo." É óbvio que não tem isso.

A água, já adiantou a Dra. Adriana Sotero na parte da manhã, é um direito social e não um mero meio de enriquecimento sem causa das concessionárias, que devem servir ao interesse público e não ao puro interesse capitalista, ressaltando-se, obviamente, o direito ao lucro, desde que opere bem. Devo dizer que a área de interesse social não está descrita nos contratos, ao contrário do que falou mais cedo o Dr. Rodrigo Tostes. Basta ler os contratos citados para ver que não há isso.

Tem-se colocado nesta audiência que há uma mera disputa entre os ricos condomínios contra a população mais pobre, que não terá água, que não terá saneamento, que não terá, como disse o representante da Iguá, condição de obter um crédito porque não terá uma conta de água. É muita apelação nesse caso. É importante lembrar que 20% dos usuários estão sendo cobrados pelo dobro do que consomem, dados que obtive na LAI no tempo da Cedae. Isso não deve ter mudado muito.

Um monopólio natural tem de ser regulado por empresa, porque não posso escolher, como no caso da telefonia, se vou ser cliente de *a* ou de *b*. Então, não há como se fazer isso sem ouvir a população.

A água é um bem, e a lógica é bem evidente: a água deve ser paga pelo que se consome,

e não pelo que dizem que gastamos, porque pagamos a água que entra e que sai, e gastamos o dobro nisso.

É um absurdo essa tarifa mínima por prédio, porque, por exemplo, se pegarmos um prédio de doze andares com seis apartamentos e um prédio menor com muito mais apartamentos, obviamente, o prédio que tem mais apartamentos vai pagar muito mais caro do que paga o outro.

Essa questão tem de ser cobrada de forma muito simples: gastou, pagou. O que está fora da medição ou que se faz dentro do prédio não é problema da Cedae nem da Águas do Rio ou da Iguá. Isso é um consumo. O fornecimento foi dado ali, então, não há razão para isso.

Nossos associados esperam que esta Corte tome uma decisão que não onere desnecessariamente e injustamente os nossos usuários.

Desejamos que seja acolhida essa terceira hipótese.

Muito obrigado.

Sérgio Kukina

- Ministro do Superior Tribunal de Justiça

Agradecemos o pronunciamento de V. Exa., Dr. Licínio Rogério, que contribuiu grandemente.

Para finalizar este painel, convido – e já está na tribuna – o Dr. Leonardo Bruno da Costa Bertolazzi, advogado especializado na área também, oriundo do Estado de São Paulo, capital.

Seja bem-vindo, Dr. Leonardo. V. Exa. dispõe do tempo de dez minutos e tem a palavra.

Leonardo Bruno da Costa Bertolazzi

- Advogado especializado - SP

Figura 33 — Leonardo Bruno da Costa Bertolazzi



Foto: Lucas Pricken /STJ

Muito obrigado, Ministro Sérgio Kukina.

Boa tarde a todos os membros desta sessão. Agradeço a oportunidade de expor aqui neste painel e estendo também as minhas congratulações ao Ministro Paulo Sérgio Domingues pela iniciativa deste rico debate, enriquecedor, sem dúvida, sobre esse tema que nos é tão caro.

Como o ministro mencionou, sou advogado especializado no tema, atuante em São Paulo. Sou sócio-fundador da, hoje, maior consultoria de saneamento básico do Brasil. Na minha fala, represento muito mais do que só um interesse lucrativo, como foi colocado nesta tribuna; represento o interesse de milhares de clientes em todo Brasil, que têm passado pela tarifa injusta tal qual é aplicada pelas concessionárias hoje. Essa já é a antecipação da minha defesa pela hipótese 3 dessa revisão do Tema n. 414.

Apenas conceituando, de maneira muito breve... e há a dificuldade de ser breve. O tempo é ótimo, mas, como Voltaire, que uma vez disse que escrevia uma carta longa, pois não tinha tempo de escrevê-la curta, é muito mais difícil sintetizar um tema que me é tão caro do que o expor com tanta profundidade quanto eu queria.

O ponto central em discussão, hoje, nesta tribuna, na revisão deste tema, é a ilegalidade da cobrança tal qual pleiteada pelas concessionárias de serviço público, porque, se concedido o pleito delas, estaremos diante da cobrança de um volume que não foi consumido. Consumidores pagarão por aquilo que efetivamente não consumiram. Isso está na contramão do que muito foi dito nesta tribuna; isso é, sim, contrário à legislação brasileira; isso é, sim, contrário a todo o entendimento jurisprudencial desta Corte.

Uma coisa que considero bastante importante salientar, nesta tarde, é apenas uma pequena diferença: não se discute, nessa temática, a aplicação do sistema de múltiplas economias. Esse é um tema que advém de legislação federal, precisamente da Lei n. 11.445, que é a Lei do Saneamento Básico, e do seu Decreto regulamentador n. 7.217/2010. Isso é inquestionável. A maioria esmagadora das concessionárias aplica o sistema de economias. O que se tem aqui é a questão da tarifa mínima, e essa tarifa mínima, independente do consumo real sendo efetivamente consumido, multiplicada por esse número de economias.

Um ponto que eu gostaria de trazer, antes realmente de aprofundar o tema central aqui, é que não questionamos o sistema de economias, mas sistema de economias e progressividade da tarifa são conceitos indissociáveis.

A *mens legis* por trás da tabela progressiva de todas as concessionárias é, sem dúvida, aplicar o cálculo de acordo com o consumo real de cada unidade que compõe o empreendimento, seja ele residencial, seja ele comercial, aplicar o que eles realmente consumiram, de acordo com a tabela progressiva. Estaríamos contrariando a racionalidade da tabela progressiva se fizéssemos diferente, se deixássemos essa tarifa mínima ser aplicada de forma independente, sem associá-la ao consumo efetivo das unidades.

Superado esse ponto que não é a questão central – o sistema de economias deve ser aplicado –, quanto ao ponto da tarifa mínima, o que se discute é o critério: se realmente consigo auferir consumo efetivo pelo hidrômetro e se realmente tenho o número de economias do empreendimento, por que não aplicar esse critério que é mais benéfico ao consumidor? Por que simplesmente multiplicar a tarifa mínima pelo número de economias – como bem colocou o expositor que falou antes de mim –, jogando a conta para, às vezes, mais do que o dobro do que seria o valor racionalmente devido, de acordo com o consumo efetivo de cada unidade?

Esse ponto, como mencionei, é bastante caro para nós e para todos os consumidores. Muito se falou, nesta tribuna, tanto na parte da manhã quanto agora na parte da tarde, sobre

equilíbrio econômico do contrato de concessão e sobre universalização do saneamento básico, duas pautas que merecem total atenção porque são importantíssimas, mas sobretaxar o consumidor sob pretexto de justificar universalização e equilíbrio econômico do contrato parece-nos uma métrica que se distancia um pouco da segurança jurídica e tangencia até a antijuridicidade, com todas as vênias.

Quero dar só um passo atrás neste debate para nos debruçarmos, ainda que perfunctoriamente, sobre a composição da tarifa que é cobrada por todas as concessionárias. Essas tarifas de água pelo serviço de fornecimento de água e coleta e afastamento de esgotos são compostas por vários elementos: é a remuneração pelo serviço prestado, são os impostos diretos e indiretos que incidem, mas principalmente o ROI, que é o acrônimo para *return on investment*, o retorno do investimento. Está embutido no preço que as concessionárias cobram o retorno de todo o investimento que ela faz.

Tratou-se, nesta tribuna, como se a questão do saneamento básico, sob a ótica financeira, fosse extremamente deficitária, e não o é. Ela é deficitária, sim, na questão operacional, porque a universalização ainda não foi alcançada, mas, se não foi alcançada, não o foi por motivo financeiro. Neste painel, já foram expostos lucros da Cedae e de outras concessionárias; o da Sabesp, em São Paulo, é assustador, é astronômico. Não é por falta de dinheiro que a universalização não alcança os mais pobres; não é por falta de dinheiro que ainda temos população sem tratamento de esgoto, sem acesso à água tratada.

Vejam, Excelências, ainda que se tivesse a questão da universalização e do equilíbrio econômico como a pauta principal – ela é importante, mas aqui estamos um pouquinho adiante nesse assunto –, ainda que se tivesse isso, quero salientar que o custo para isso tudo já está embutido na tarifa e nos seus reajustes anuais.

Atuo em São Paulo. No ano passado, a Sabesp praticou um reajuste anual de tarifa de 12,84%, um índice assustador. Para este ano, 9,56%. Dentro desse reajuste, também está embutido o retorno de todo investimento que ela fez no ano anterior. Então, não há que se falar aqui em ausência de universalização, em desequilíbrio econômico, por falta de dinheiro. O preço da tarifa é o que traz o retorno para o ente concessionado.

Com todo o respeito aos expositores que trouxeram isso, não menorizo essas pautas. Pelo contrário, reforço que elas são extremamente importantes, mas, hoje, o critério que se aplica para justificar uma cobrança maior dos consumidores sob o pretexto de trazer isso não é verdadeiro. E não é verdadeiro, senhores, simplesmente por todos os dados que estão

aqui sendo colocados nesses painéis e que são de acesso público. Quanto à lucratividade, seja do DMAE em Minas Gerais, seja da Sabesp em São Paulo, seja da Sanepar no Paraná, de qualquer das concessionárias, todas são superavitárias, têm lucros exorbitantes, porém, a universalização não acontece.

A questão que se coloca é a seguinte: de fato, seria dinheiro o problema? De fato, esse modelo injusto para o consumidor final é o que traria essa universalização e esse equilíbrio econômico? Há diversas ferramentas na legislação para reequilibrar economicamente um contrato de concessão. Sem dúvida, sobretaxar o consumidor final não é uma delas.

Por fim, Excelências, eu gostaria de finalizar a minha explanação fazendo referência a um dos painelistas que me precederam nesta tribuna. O que se busca, na realidade, hoje, não é o lucro exorbitante que as concessionárias já possuem; o que se busca, hoje, é a tarifa justa e adequada para os consumidores, justa e adequada, que somente será alcançada se aplicado o sistema de economias, se medido o consumo real e se aplicada a racionalidade da tese 3, defendida nesse recurso.

É assim que finalizo a minha exposição, agradecendo a atenção de todos e pleiteando, em nome de todos os nossos clientes em São Paulo e no Brasil inteiro, por essa justiça, que se distancia muito do pleito das concessionárias hoje, inclusive sob a ótica legal.

Muito obrigado

Sérgio Kukina

- *Ministro do Superior Tribunal de Justiça*

Figura 34 — Ministro Sérgio Kukina



Foto: Lucas Pricken /STJ

Dr. Leonardo Bruno da Costa Bertolazzi, agradecemos pela exposição de V. Exa., também bastante esclarecedora.

Assim, concluímos este painel dentro do tempo previsto. Agradecemos a cada um dos expositores pela lhanza com que se fizeram presentes, observando o tempo, sobretudo. Saibam que cada um dos senhores trouxe esclarecimentos que nos serão, como eu disse antes, de grande utilidade, quando tivermos de aqui voltar neste plenário para deliberarmos sobre tão relevante assunto.

Eu gostaria, agora já finalizando, de agradecer, mais uma vez, ao eminente Ministro Paulo Sérgio Domingues, que me deu essa grata oportunidade de vivenciar este momento, para nós, histórico, não só por ser a primeira audiência do Ministro Paulo Sérgio, mas pela relevância de podermos, como disse há pouco o Dr. Licínio Rogério, interagir com a sociedade civil, sobretudo.

Agradeço também aos colegas de Mesa, ao Dr. Fabiano, à Dra. Mariana, ao colega Gabriel, enfim, a todos, meu muito obrigado.

Teremos um pequeno intervalo de cinco minutos apenas, para que o presidente de direito dos trabalhos reassuma e possa concluir o painel n. 5.

Muito obrigado a todos.

Neuri Freitas

- AESBE

Figura 35 — Participação por videoconferência



Boa tarde, Ministro Paulo Sérgio Domingues, e boa tarde a todos os presentes.

Inicialmente, apresento-me: sou Neuri Freitas, Presidente da Companhia de Água e Esgoto do Ceará e Presidente da Aesbe – Associação Brasileira das Empresas Estaduais de Saneamento.

Trago uma apresentação bem rápida para falar um pouco sobre esse tema, em que faço umas comparações, inclusive usando números aqui do Ceará, mas é algo que podemos extrapolar para todo o País.

Temos uma situação em um condomínio de alto padrão, que possui 20 apartamentos e que consome 100m^3 de água por mês. Como, nessa condição aqui, não é um apartamento com individualização, em que cada um tem seu hidrômetro, mas é aquele caso em que só existe um hidrômetro de entrada para o condomínio, atualmente, tem-se um rateio desse valor, que seria 100m^3 por 20 unidades, que daria 5m^3 por apartamento. Com a regra atual, fatura-se 10m^3 , porque seria o consumo mínimo estipulado pela regra tarifária adotada por todas as agências reguladoras do País, em todas as companhias. Então, temos aí uma conta de R\$ 1.884,00 (mil, oitocentos e oitenta e quatro reais), que, dividido pelas 20 unidades, daria R\$ 94,22 (noventa e quatro reais e vinte e dois centavos) para cada apartamento.

Com a proposta que temos para essa tese, que seria o condomínio pagar efetivamente

só pelo que foi consumido, tendo em vista que não existe hidrômetro em cada apartamento, a conta seria de R\$ 942,00 (novecentos e quarenta e dois reais) e cada unidade pagaria R\$ 47,11 (quarenta e sete reais e onze centavos) para esse exemplo.

Como vejo tudo isso? Acredito que a melhor alternativa seria a de todos os condomínios terem sua individualização. Hoje há também muita resistência dos condomínios em não individualizar; uns alegam que não têm condição física para fazer isso; outros acabam não fazendo por alguma outra condição particular do condomínio. Se cada um tivesse seu hidrômetro na sua unidade consumidora, cada um pagaria pelo que efetivamente consumisse, obviamente respeitando a regra tarifária do consumo mínimo. Aqui uma família com maior número de pessoas está tendo um rateio linear quando poderia estar consumindo mais. Então, hoje, dentro do próprio condomínio, tem alguém que está pagando por uma unidade que tem mais pessoas ou que tem um consumo maior.

Enfim, tirando essa condição que seria a mais justa, em que todos os condomínios deveriam estar hidrometrados, ou seja, cada um tendo o seu hidrômetro, fiz a comparação: para mim, um condomínio com 20 apartamentos é a mesma coisa de uma rua com 20 casas; só não está exposto na rua e está dentro de um condomínio na condição vertical. Um condomínio de 20 apartamentos é igual a uma rua de 20 casas.

No exemplo que dei, aqui no Ceará, um apartamento de padrão alto, como o exemplo anterior, com aquele volume de 100 m³, pagaria R\$ 47,11 (quarenta e sete reais e onze centavos); já uma casa na rua, com padrão alto, pagaria R\$ 94,22 (noventa e quatro reais e vinte e dois centavos), ou seja, 100% do valor do condomínio de padrão alto.

Então, já percebemos que aqui não está tendo uma isonomia. O apartamento, por estar em um condomínio, terá um privilégio de uma conta reduzida, enquanto quem mora em uma casa, na rua, não terá essa condição e vai pagar o volume mínimo de 10m³, R\$ 94,00 (noventa e quatro reais), ou seja, padrão alto com padrão alto, sendo que um é condomínio e o outro é casa.

Trago outro exemplo, de uma casa no padrão regular, que está na rua. Padrão regular é um padrão abaixo do alto, ou seja, uma pessoa de classe média vai pagar R\$ 63,18 (sessenta e três reais e dezoito centavos), enquanto, num condomínio de padrão alto, cada apartamento vai pagar 47. Um padrão regular refere-se a uma pessoa com uma renda menor. E aqui já se começa a ferir o princípio do subsídio cruzado, em que quem ganha mais tem de pagar mais para subsidiar quem ganha menos.

Neste caso, vemos que quem ganha menos vai passar a subsidiar condomínios, porque quem ganha menos, que está na rua em um padrão regular, paga R\$ 63,00 (sessenta e três reais), enquanto, num condomínio, no exemplo que dei, paga-se 47, ou seja, uma casa padrão regular vai pagar 34% mais caro do que um condomínio de luxo que não tem um consumo superior a 10m³.

Para mim, isso começa a ferir a isonomia. Aqui temos de tratar diferente os diferentes. Dentro do modelo tarifário para viabilizar saneamento básico, ou seja, água e esgoto no País, temos de cobrar mais caro de quem pode pagar mais caro e cobrar menos de quem não tem condições de pagar. Por isso todas as companhias têm tarifas sociais, tarifas regulares e uma tarifa em um padrão alto ou normal, como chamamos em algumas companhias.

Acatar essa condição do condomínio vai trazer um privilégio para quem mora em condomínio e quem mora na rua vai ficar com a regra geral. Nesse caso, vamos ter problemas de subsídio cruzado, porque teremos situações em que quem ganha menos vai subsidiar condomínio, pelo exemplo que dei, ou vai faltar a receita necessária desses que ganham mais para subsidiar a população mais carente, que ganha menos.

Aqui entra toda uma questão de um conceito do saneamento, que é o da receita requerida, ou seja, se faço isso, numa próxima revisão tarifária, todo mundo vai pagar essa conta para beneficiar os condomínios, porque a receita requerida da concessionária não vai ser suficiente para bancar seus custos de operação mais custo de capital, que é referente aos investimentos realizados, ou seja, pagar aos investidores, que podem ser bancos, instituições financiadoras, acionistas e até o Estado. Aqui coloco essa condição independente de ser público ou privado.

Há um outro conceito que se tem agora nos decretos, que é o da tarifa por disponibilidade. Isso vai, inclusive, gerar uma problemática ainda maior do que a que já existe hoje. Algumas pessoas não interligam nas redes, porque buscam outras alternativas: quando é água, busca-se num poço ou numa cacimba; quando é esgoto, joga-se numa fossa, que é inadequado para o meio ambiente, ou, então, joga-se na rua, e vemos esgoto na rua, porque não se quer interligar no sistema público para não pagar. Isso gera um problema porque todo o custo dessa rede está sendo pago por quem está ligado, e quem não está ligado não está pagando. Inclusive poderíamos ter uma tarifa menor, individualmente por residência, se todos estivessem ligados.

Essa medida que os condomínios pedem só vai prejudicar mais ainda quanto a essa questão da disponibilidade da rede e do subsídio cruzado, porque teremos uns pagando

como está a estrutura tarifária e os condomínios, não. Por sua vez, certamente teremos um problema quanto à universalização, porque isso vai trazer um grande prejuízo para as companhias, uma redução de suas receitas e, num primeiro momento, uma redução de resultados. Por consequência, isso vai reduzir a capacidade de investimento, a capacidade de pegar financiamentos para fazer obras e vai comprometer todas as metas que temos hoje para o marco legal de saneamento, que é universalizar até 2033.

Então, precisamos realmente ter esse tema como superado, ter um método de cálculo nesses condomínios que não individualizaram de forma presumida, que continuam a cobrar o consumo mínimo, e já, já, por força da nova legislação, uma tarifa de disponibilidade, ou seja, teríamos de realmente buscar o atendimento aos decretos e ao novo marco legal, sob pena de gerarmos um problema geral no setor de saneamento e, no fim, acabar tendo um prejuízo geral para a sociedade.

Senhores, era essa a minha apresentação. Agradeço pelo espaço e por me ouvirem.

Muito obrigado.

José Mário Miranda Abdo

- ANEEL

Figura 36 — José Mário Miranda Abdo



Foto: Lucas Pricken /STJ

Exmo. Sr. Ministro Paulo Sérgio Domingues, Sr. Ministro Sérgio Kukina também, que nos honra, senhoras e senhores, é com muita satisfação que aqui nos apresentamos. Parabenizamos, Ministro Paulo Sérgio Domingues, por essa grande iniciativa de colocar em consulta pública, em audiência pública, matéria dessa importância, que atinge a todos os cidadãos brasileiros.

Nossa fala vai se pautar, como foi postulado, por uma posição jurídica regulatória, dado também pela formação que temos na consultoria, pessoas com formação jurídica e também com formação regulatória. Então, vamos fazer a junção dessas duas dimensões, porque entendemos que isso permeia, de forma muito construtiva, o tema que aqui tratamos.

Eu diria que, por se tratar de um monopólio natural, o saneamento, inexistente um ambiente concorrencial e, portanto, requer uma regulação, uma forte regulação. Todos sabemos que é uma regulação diferente, por exemplo, da do setor elétrico, que é da competência federal. No caso do saneamento, ela abrange o ambiente tanto do poder concedente quanto do poder regulatório, e, por força constitucional, é de domínio municipal.

Nesse sentido, a posição dos reguladores, quer sejam com as normas de referência da ANA, que subsidia e orienta as normas das agências infranacionais, que seriam municipais, estaduais ou regionais, segue, então, um rito importante a partir da definição dos próprios reguladores em cada uma dessas instâncias que mencionei.

Dois conceitos-chaves se envolvem nessa definição das tarifas pelos reguladores: a estrutura tarifária e a receita de equilíbrio, a receita requerida. Como, então, estamos falando num domínio de um monopólio natural, é importante que se tenha um zelo relevante sobre a definição dessa receita requerida ou dessa receita de equilíbrio na prestação de serviço, para que se tenha tarifas justas e, ao mesmo tempo, possa-se prover uma capacidade de investimento e de cobertura de custos operacionais a fim de que se realizem as metas tão importantes, num País tão carente da universalização do saneamento básico, como é o nosso.

Então, é importante esse olhar amplo, abrangente, que cuide, de um lado, do interesse do consumidor legítimo, com tarifas justas e módicas, justa para aqueles que são mais vulneráveis, mas que, ao mesmo tempo também, cuide da receita de equilíbrio, receita de equilíbrio para a concessão, para que ela tenha sua sustentabilidade.

Nesse sentido, ao definirem a forma de faturamento da receita de equilíbrio da

concessão, por meio de uma estrutura tarifária e do mercado da concessionária, os reguladores avaliam, de forma detalhada e cuidadosa, as particularidades das concessões – cada uma tem o seu perfil, a sua unicidade – e equalizam a forma de cobrança para mitigar variações tarifárias relevantes que possam impactar em demasia os usuários, sobretudo para aqueles mais vulneráveis. Isso feito de modo próprio, com transparência, com participação em processos públicos e no exercício de uma competência conferida em lei. É uma prerrogativa do regulador definir as tarifas daquele segmento.

Para ilustrar, eu diria que, na oportunidade em que estávamos na Aneel, naquela época – a Aneel era ainda muito jovem, nos seus cinco primeiros anos –, fomos surpreendidos com uma decisão do TCU, que determinava que revíssemos e reformássemos tarifas que tinham sido decididas naqueles dias. Foi uma decisão rápida do TCU que se referia a tarifas, coincidentemente, também, no caso concreto, para o Rio de Janeiro.

De pronto, pensamos e avaliamos o que fazer – (...) novos, a primeira agência reguladora do Brasil a entrar em operação –, antes que liminares começassem a correr no Brasil, de um modo geral, e começaram. Poderíamos reconsiderar a decisão ou recorrer ao Tribunal de Contas da União. Optamos pela segunda opção. Entramos com embargos de declaração para que ele considerasse essa capacidade, essa competência legal, privativa do regulador de definir tarifas e que, portanto, ele não adentrasse nessa competência. Os embargos de declaração eram para, no lugar de determinar, que ele passasse a recomendar, a critério do regulador, e assim foi feito.

Nesse sentido, o julgamento desses embargos de declaração resultou no Acórdão n. 556/2004, em que o TCU nele reconheceu a competência do regulador. Foi numa reunião plenária em que lá fizemos uma sustentação oral de um pequeno tribunal, pequenininho, que é uma agência reguladora. Ficamos também um pequeno réu. Então, fizemos lá sustentação oral e fomos felizes na defesa de um princípio.

O próprio procurador-geral, na época, do Ministério Público junto ao TCU fez uma manifestação favorável. Certo é que foi voto a voto, voto a voto. Naquela oportunidade, foi 5 a 3 e prevaleceu, foi reconhecida a competência do regulador Aneel para definir tarifas. Quem define tarifas, por competência legal, é o regulador.

Nesse sentido, isso se aplica ao conceito agora de regulador, agora de regulação, no caso da infraestrutura tão carente que é o Brasil, como eu disse, do saneamento básico.

A posição, então, para começar pelo final, não fazendo suspense, mas deixando clara a posição jurídica e regulatória que era demandada, optamos, refletimos e recomendamos não por uma das três – nem a um, nem a dois, nem a três – alternativas que lá estavam colocadas, mas, sim, advogamos por uma solução que julgamos mais adequada pela presente lide e a que melhor se amolda, a nosso ver, submetendo à apreciação de V. Exas., à repercussão pretendida é que seja respeitada e mantida a forma com a qual a estrutura tarifária – e a receita de equilíbrio da concessão – foi legítima e previamente aprovada pelo regulador, submetida à audiência pública e devidamente aprovada na forma colegiada.

Isso, então, é o que propugnamos, o que oferecemos como singela contribuição para apreciação de V. Exas. Isso encontra respaldo – reforçando essa posição jurídica regulatória que aqui trazemos –, encontra um laço nos princípios legais e contratuais que sustentam a regulação dos monopólios.

No Agravo Interno – que é importante – no Recurso Extraordinário n. 1.083.955/DF, de 2019, no âmbito do Supremo Tribunal Federal, da Primeira Turma, dispõe que:

“5. A intervenção judicial desproporcional, no âmbito regulatório, pode ensejar consequências negativas às iniciativas da administração pública. Em perspectiva pragmática, a invasão judicial ao mérito administrativo pode comprometer a unidade e coerência da política regulatória desaguando em uma paralisia de efeitos sistêmicos acentuadamente negativos.”

Nesses termos, sugere a revisão do Tema n. 414/STJ para ir ao encontro do que dispõe o Decreto n. 7.217/2010, que regulamenta a Lei n. 11.445 e que permite, portanto, a forma de cobrança por multiplicação das tarifas mínimas no caso da impossibilidade de medição de consumo individual.

Por outro lado, uma tentativa de arranjo pontual com repercussão geral poderá produzir riscos, na maioria das vezes com impactos indesejáveis na sustentabilidade econômico-financeira, dadas as particularidades de cada concessão, que não serviria nem atenderia aos objetivos legítimos tanto do usuário como do equilíbrio da concessão, para fazer frente a vencer essas metas, que são bastante ousadas e necessárias para cumprir, então, a universalização do serviço de saneamento.

Obrigado.

Thiago Aguiar de Pádua

- Associação Brasileira dos Constitucionalistas Democratas

Figura 37 — Thiago Aguiar de Pádua



Foto: Lucas Pricken /STJ

Agradeço, Excelência. Cumprimento este colegiado, fazendo em nome de V. Exa., Ministro Relator, Ministro Kukina, demais servidores, servidoras, colegas que me antecederam, estudantes que acabaram de ser mencionados.

Parece-me que é uma oportunidade riquíssima para que possamos verificar o Direito na sua prática e na sua referência, exatamente porque hoje, como foi mencionado por S. Exa., é o dia de aniversário da Constituição Federal. Em 5 de outubro de 1988, tivemos a promulgação desse documento tão importante para todos nós, junto com um novo espírito, com uma perspectiva, inclusive com o nascimento deste Tribunal, o STJ, que surge exatamente para concretizar referências, as mais relevantes.

Tomo a liberdade apenas de fazer uma observação. Conversava esta semana com um dileto amigo, querido, que foi o Ministro Ayres Britto, também Presidente do Supremo Tribunal Federal, sobre uma frase provocante do STJ, que efetivamente nasce do Supremo Tribunal Federal e, portanto, toma essa liberdade interpretativa.

Dizia Rui Barbosa, na primeira edição da Revista do *Supremo Tribunal Federal*, que “os ministros do Supremo seriam não só a *viva vox juris civilis*, mas também a *viva vox constitutionis*, a viva voz da Constituição”.

Parece-me que o mesmo se aplica a este STJ e a seus ministros. Todos os ministros desta Casa acabam sendo também, por referência que se atribui a Rui Barbosa, com liberalidade, a viva voz da legislação e da própria Constituição Federal.

Dito isso, eu gostaria de trazer aqui uma contribuição relevante, que esperamos dar e atribuir, porque uma audiência pública tem algumas características. Costumamos lembrar, Excelência, o papel importante de Peter Häberle, na *Sociedade Aberta dos Intérpretes da Constituição*, quando fez uma provocação muito relevante ao dizer que “todo aquele que vivencia a Constituição é seu legítimo intérprete”.

A partir de então, temos visto muitas referências relevantes do ponto de vista constitucional.

Faço esta sustentação, nesta audiência pública, com muita honra, pela Associação Brasileira dos Constitucionalistas Democratas, que teve, como primeiro presidente, o falecido e saudoso Paulo Bonavides.

Também teve, em suas diretorias anteriores, figuras de renome, como o Ministro Eros Grau, Ministro Ayres Britto, a quem já mencionei, e atualmente o eminente jurista Marcelo Figueiredo.

Trago aqui algumas observações do ponto de vista constitucional. Eu gostaria de agregar a referência de que a nossa Constituição é muito econômica quando falamos sobre essa temática. A Constituição Federal de 1988 não traz, e poderia tê-lo feito, elementos sobre aspectos metodológicos ou referências, amiúde, mais complexos e aprofundados sobre a questão da água, mas as Normas Internacionais de Direitos Humanos, que têm um viés constitucional, precisam ser lembradas.

Eu gostaria de observar que temos, em termos de normatividade, o Pacto de 1966, o Pidesc – Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, e especificamente a sua interpretação pelo Comitê Desc da ONU, também de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, cujo elemento mais relevante para essa discussão, ora em andamento, é o Comentário Geral n. 15, que menciona a seguinte referência que tomo a liberdade de repetir:

"[...] que todos os direitos são relevantes, mas que o direito à água suficiente, segura, aceitável, fisicamente acessível [e eu gostaria de chamar atenção para a parte final] e a preços razoáveis para uso pessoais e domésticos é o elemento mais relevante do ponto de vista da perspectiva que se traz."

Também se menciona, com muita referência e muita relevância, que o direito à vida, assim como todos os demais direitos, depende do direito à água, feito com essa mesma perspectiva. Então, tomo a liberdade de fazer uma complementação, Excelências, no sentido de que a metodologia mais adequada, sob o ponto de vista internacional e constitucional dos direitos humanos, é aquela que forneça ou permita o fornecimento de água a preços os mais razoáveis possíveis.

Queremos crer, e faço isso também com economia de palavras, que o consumo real fracionado é aquele que permite mais adequadamente essa perspectiva. Fizemos juntar aos autos, e também à referência dessa audiência pública, um parecer de um especialista que trouxemos, o engenheiro civil Sr. Edvaldo de Almeida, que traz uma referência também que eu gostaria de citar do ponto de vista da referência metodológica:

"Por meio do método de consumo real fracionado, podemos ter, de maneira precisa, a divisão de consumo aferido no hidrômetro, podendo, a partir disso, calcular o valor a ser pago pelos proprietários dos imóveis, enquadrando-os em suas devidas faixas de consumo e cobrando proporcionalmente ao valor consumido, sem que haja excessos de qualquer das partes."

Esse parecer, com essa conclusão, Excelências, vem de três cálculos realizados, com metodologia própria, sugerida por este Tribunal, e que fez e tomou como exemplo a mesma conta com as três metodologias. É absolutamente factível, do ponto de vista visualizável, que as outras duas metodologias cheguem a ser 30% superiores em termos de valores, o que me parece militar contra qualquer perspectiva dos direitos humanos e da perspectiva da própria normatividade constitucional, tendo em vista aquela premissa inicial que invoquei, a referência que, pelo menos do ponto de vista da ONU, do Pacto Desc e do Comitê Desc, a referência dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, trata da água potável e do seu fornecimento deve ser mais adequada àquela que fornece os preços mais razoáveis.

Se esse é o elemento, é a perspectiva que nós temos, o método que acabo de mencionar, o consumo real fracionado, é inequivocamente aquele que se adequa de maneira mais adequada a essa premissa.

Finalizo antes do tempo, Excelências, recordando uma perspectiva que geralmente é mais adequada. Costuma-se dizer que as manifestações que são longas, muitas vezes cansativas, podem também ser inadequadas, mas que, pelo menos, há um alento: as manifestações breves e curtas nem precisam ser boas.

Essa referência que faço é exatamente porque tento fazer uma agregação dessa perspectiva da sociedade aberta dos intérpretes da Constituição, tendo em vista o aspecto mais relevante que nos pareceu essa contribuição do ponto de vista constitucional e dos direitos humanos. Que possamos, com essa belíssima audiência pública, conduzida de maneira brilhante por V. Exa., fazer com que essa premissa, essas reflexões sejam feitas por todos nós.

Mais uma vez, a partir de Peter Häberle, acho que todos nós vivenciamos a Constituição e, portanto, somos todos legítimos intérpretes. Para a minha alegria e felicidade, os estudantes que aqui comparecem legitimam essa perspectiva que V. Exa. muito bem pontuou.

Agradeço a atenção de todos.

Muito obrigado.

Jorge Niemeyer de Farias

- IAB

Figura 38 — Jorge Niemeyer de Farias



Foto: Lucas Pricken /STJ

Muito obrigado, Excelência.

Primeiro, agradeço o deferimento da minha manifestação aqui. Reconheço o ônus que sobre mim recai por encerrar esta audiência pública, notadamente pela qualidade dos que me antecederam. Comprometo-me a tentar evitar as repetições do que foi abordado ao longo do dia.

Quero começar a manifestação com uma pergunta a V. Exas.: o que é muita água? Reformulo: qual volume de água permite que eu diga que aquele consumidor está fazendo uso desarrazoado do recurso? Existe uma única resposta para isso: depende. Depende de para quem eu estou entregando aquela água. Eu preciso, na verdade, a concessionária precisa saber quem é o destinatário de determinado volume para, então, ela saber se o consumo é razoável ou não. Aí, sim, ela precifica a água. É para isso que servem as economias.

Muito se falou de economias hoje. É um critério que parece um pouco distante, mas não é. Ele é objetivo. É previsto, no Estado do Rio de Janeiro, no art. 96, em que ele estipula dez critérios.

O primeiro deles: considera-se uma economia uma casa, uma unidade domiciliar,

unifamiliar. Fora isso, vai ser necessariamente aquela construção com mais de uma economia. Então, a partir do momento que eu reconheço o consumidor, eu posso, aí, sim, precificar, porque um consumo baixo para um arranha-céu haverá certamente de ser um volume astronômico para uma casa.

Então, de novo, é importante que saibamos a definição de economia e saibamos para que servem as economias. A partir dessa premissa, é importante dizer: no Rio de Janeiro, de novo, casa vai ter sempre uma economia, mas prédios, não. Faço, agora, uma provocação: existe, sim, no Rio de Janeiro, prédios com economia. E ele não atende nenhum dos critérios do art. 96. O critério que faz com que um prédio no Rio de Janeiro tenha uma economia é ele ser um ex-litigante contra as concessionárias.

Circunstancio: em 2010, quando esta egrégia Corte definiu o Tema Repetitivo n. 414, os consumidores se socorreram do Judiciário e falaram: "Na escrita do tema, eu quero ser cobrado pelo volume aferido pelo hidrômetro. " Perfeito. O que as concessionárias fizeram? Como uma defesa, uma artimanha, na verdade, uma retaliação: aqueles que se socorriam do Judiciário, e só aqueles, e tinham uma tutela ou uma sentença favorável tinham o seu cadastro alterado no sistema das concessionárias para uma economia. Aí você perde aquele critério.

Enxergo aquele prédio, um arranha-céu, da mesma forma que enxergo uma casa. E aquele consumo mesmo baixo de um arranha-céu vai se tornar alto, porque ele passa a ser considerado uma casa, e a conta aumenta. Isso foi demonstrado aqui em contas.

Então, é importante que entendamos, circunstancieemos por que estamos aqui de novo. Em 2010, isso foi resolvido, ou deveria ter sido. Há muito tempo, a concessionária Cedae, que detinha basicamente o monopólio na cidade do Rio de Janeiro, cobrava desprezando o consumo do hidrômetro por meio da tal multiplicação da tarifa mínima pelo número de economias. E, quando essa egrégia Corte vedou, ela não parou de fazer. Ela não obedeceu a determinação, seja do tema aqui, seja da Súmula n. 191 do Rio de Janeiro. Ela perpetuou aquela cobrança. Os consumidores se socorrendo do Judiciário e tendo êxito, mas ela praticava essa manobra. Por isso, estamos aqui novamente, para tentar rediscutir o que nem sequer deveria estar sendo tratado aqui hoje.

Claro, há óbices processuais por ser decreto estadual, regulamento local, isso tudo, mas não, porque elas descumpriram o que deveria ter sido cumprido em 2010. Falo notadamente do Rio de Janeiro porque percebemos, a Defensoria do Rio de Janeiro está aqui, a PGE do

Rio de Janeiro está aqui, é um estado que, por características específicas, vai sofrer e já sofre consequências muito maiores do que outros estados. Há poucas manifestações aqui de outros estados. E por quê? Porque a lesão lá é muito maior. Já houve defensor público aqui falando, já houve associações de moradores, a Federação de Associações de Moradores.

Então, o caso, no Rio de Janeiro, é, sim, um caso mais grave e ele tem de ser abordado com conhecimento. V. Exa., ao promover esta audiência, é o que busca. Porém, existe um conhecimento de campo ali. As contas são evidentes. Os valores astronômicos que são cobrados são evidentes. É importante que não percamos isso.

Então, esta minha última e única manifestação tem como objetivo esta provocação: entendermos a especificidade do Rio, entender a questão das economias, e com base, aí, sim, no caso concreto, Águas de Niterói, da Iguá, Águas do Rio, tomar uma decisão correta.

E uma última observação. É importante dizer o seguinte: hoje, as concessionárias do Rio, a Iguá e Águas do Rio, não produzem água. Elas compram água da Cedae e passam ao consumidor. Essa é a estrutura que hoje se apresenta, de novo, no Rio de Janeiro. Essa é a especificidade.

Então, a Iguá ou Águas do Rio compra um volume x por um preço, repassa para o consumidor o mesmo volume x, mas por cinco vezes o preço. Ela só repassa o produto, mas cobra como um volume que ela não entrega. Ela compra um, paga por aquele, repassa ao consumidor e cobra por um volume que nunca é consumido.

Então, se de um lado as concessionárias tentam trazer um viés social de desigualdade, de prestigiar –fala-se muito no prédio na Vieira Souto, ou Ipanema, ou Leblon –, aqui não é esse. A defensoria já se manifestou aqui.

São essas as razões que eu queria trazer aqui, num curto espaço de tempo, mas eu não queria deixar de passar, porque já se falou muito, mas eu gostaria de abordar esses dois pontos.

Agradeço, mais uma vez, a V. Exa.

Paulo Sérgio Domingues

- *Ministro do Superior Tribunal de Justiça*

Senhoras e senhores, com isso, encerramos as manifestações desta audiência pública destinada à eventual revisão do Tema n. 414.

Quero agradecer, sinceramente, as manifestações, que foram muito interessantes, muito variadas. Agradecer a participação dos advogados, economistas, executivos, engenheiros, consumidores, enfim, todos os tipos de enfoque possíveis foram trazidos aqui. Foi uma manhã e uma tarde muito agradáveis.

Quero agradecer, finalmente, ao Ministro Sérgio Kukina por presidir os nossos painéis e por acompanhar a audiência pública. Ministro Kukina, para mim é uma grande honra, assim como já é uma grande honra, há quase um ano, partilhar do convívio de V. Exa. aqui, nesta Corte. Muito obrigado.

Quero agradecer, especialmente, a todos que viabilizaram a realização desta audiência pública, especialmente a Mariana, a Ana Virgínia, o Natanael e o Adriano, assim como a todo o pessoal da informática, o Carlos César, o Rafael, o Gildásio, o Carlos. Ao pessoal da transmissão de áudio e vídeo, o Sérgio, o Alberto, o Guilherme, o Edson, a Diani, o João Paulo, o João Tiago e o Denivan. Ao pessoal que fez as imagens, o Wendel, o Rafael e o Lucas. Aos garçons, o João Batista e o Paulo Tadeu. Aos agentes de segurança, o Marcelo, a Mônica, o Jorge Luiz, o Mauro Divino, o Arnaldo, o Luiz Carlos, o Rodrigo e o João Paulo. Agradeço muito a colaboração de todos. Agradeço ao Dr. Fabiano Carraro, juiz federal em auxílio ao meu gabinete no STJ. Enfim, a todos que puderam participar na viabilização deste evento.

Por essa quantidade de nomes, os senhores veem que não é algo simples organizar algo como este, mas vale a pena. Reitero a alegria de poder realizar isto nesta data, 5 de outubro, no aniversário dos 35 anos da Constituição Cidadã, aqui, no nosso Tribunal da Cidadania.

Muito obrigado a todos. Antes de declarar encerrado, digo que vou fazer uma coisa que, enfim, aprendemos com que os outros fazem, não é? Ontem, vi o Ministro Moura Ribeiro encerrar a audiência pública, dizendo: "Bom, vou subir, agora, vou tirar uma foto

com os senhores aí em cima.” Então, vou imitar isso.

Vou subir e vou pedir para fazer uma foto com os senhores aqui.

Muito obrigado.

Declaro encerrado esta audiência pública.

ANEXO: Registros Fotográficos









Fotos registradas por: Rafael Luz, Lucas Pricken e Emerson Leal/STJ



ACESSE AO QR CODE PARA ACESSO AO FLICKR DO STJ

(61 FOTOS DISPONÍVEIS)

Dados/Informativos

Dados de visualizações no canal do Youtube do STJ

Quantidade total de visualizações: **9.104**

Data de pesquisa: 16/10/2023

5.044 visualizações transmitido ao vivo em 5 de out. de 2023 (manhã)

4.060 visualizações transmitido ao vivo em 5 de out. de 2023 (tarde)

Audiência Pública - Revisão da tese fixada no Tema 414
dos recursos repetitivos- 5/10/2023 | **Manhã**



Audiência Pública - Revisão da tese fixada no Tema 414
dos recursos repetitivos - 5/10/2023 | **Tarde**



Referências bibliográficas

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Regimento Interno. Brasília: STJ, 2023. 367 p.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Manual de Padronização de textos do STJ. 2. Ed. Brasília: STJ, 2016. 326 p.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Canal do Youtube (STJ) - Audiência Pública - Revisão da tese fixada no Tema 414 dos recursos repetitivos- 05/10/2023. Brasília: STJ, 2023. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=W1TL-M4dJEg> . **Acesso em: 05 out. 2023**

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Canal do Youtube (STJ) - Audiência Pública - Revisão da tese fixada no Tema 414 dos recursos repetitivos- 05/10/2023 | TARDE. Brasília: STJ, 2023. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=GLqRY1O5g58> . **Acesso em: 05 out. 2023**

Audiência Pública na forma híbrida (presencial e por videoconferência)
do Superior Tribunal de Justiça, 5/10/2023

SAFS - Quadra 06 - Lote 01
Edifício dos Plenários - Térreo
CEP: 70095-900 - Brasília - DF
Fone: (61) 3319-8000