

SERVIÇO ESTADUAL DE ÁGUA — TARIFAS — COMPETÊNCIA  
FEDERAL\*

— Com a adesão do estado de São Paulo, mediante convênio, ao Plano Nacional de Saneamento (Planasa), as tarifas de fornecimento de água pela empresa distribuidora paulista (Sabesp) são aprovadas pelo Governo federal.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Companhia de Água e Esgoto do Município de Osasco *versus* Sabesp  
Apelação Cível nº 14 197-1 — Relator: Sr. Desembargador  
GALVÃO COELHO

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Apelação Cível nº 14 197-1, da comarca de São Paulo, em que é Apelante Companhia de Água e Esgoto do Município de Osasco — CAEMO, sendo apelado o Sr. Presidente da Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo — SABESP:

Acordam, em Primeira Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, por votação unânime, negar provimento ao agravo e confirmar integralmente a sentença.

A Companhia de Água e Esgoto do Município de Osasco (Caemo) impetrou mandado de segurança contra ato do Sr. Presidente da Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo (Sabesp) que, segundo alega, lesiona direito reputado líquido e certo.

Diz, em resumo, que a Sabesp é fornecedora de água por atacado à Impetrante e vinha cobrando uma tarifa calculada de acordo com o disposto nos arts. 15, 16 e 17 do Decreto estadual nº 10 207, de 25 de agosto de 1977.

Após a edição da Lei federal nº 6 528, de 11 de maio de 1978, que dispôs sobre as tarifas dos serviços públicos de saneamento básico, a Sabesp passou a alterar o valor das tarifas sem levar em conta o Decreto estadual nº 10 207, que, conforme sustenta, é o único diploma legal hábil para estabelecer a forma de sua fixação.

Assim é que, em 30 de agosto de 1980, foi publicado no *Diário Oficial do Estado* um Comunicado da Sabesp divulgando um reajuste de 17% sobre as tarifas então vigentes.

\* Ver, sobre a matéria, os pareceres dos Profs. Caio Tácito e José Afonso da Silva, publicados, neste volume, p. 265 e 273.

Também passou a Sabesp a alterá-las mais de uma vez por ano, o que fere o disposto no Decreto nº 82 587/78 e constitui abuso que não pode prevalecer.

Prossigue dizendo que na conformidade do disposto no art. 71, § 2º, da Constituição do Estado de São Paulo, os preços públicos devem ser fixados pelo Executivo, observadas as normas de direito financeiro e as leis atinentes à espécie, donde resulta a ilegalidade e a arbitrariedade da alteração feita por simples comunicado, como ocorreu no caso, e que jamais poderia substituir o ato administrativo próprio, que seria o decreto.

Termina por afirmar que tem o direito líquido e certo de só pagar a tarifa de água que lhe é fornecida nos termos daquilo que está fixado no Decreto estadual nº 12 221/78, insurgindo-se contra mais de uma alteração anual, sendo esse, em resumo, o objeto da Impetração.

A autoridade Impetrada prestou informações (fls. 42-55).

O ilustre representante do Ministério Público de primeira instância opinou contrariamente à pretensão da Impetrante (fls. 180-1).

Apelou a vencida (fls. 228-35), vindo a respectiva petição acompanhada de pareceres dos Professores Geraldo Ataliba e Celso Antônio Bandeira de Mello (fls. 236-85 e 286-333), observando-se que foram juntas por equívoco as cópias de fls. 334 e 335.

O recurso foi bem processado, com contra-razões às fls. 337-353 e parecer da Promotoria às fls. 354. Opina a douta Procuradoria pelo improvimento (fls. 363-7).

O despacho de fls. 378, atendendo à reclamação da Impetrante de fls. 369-370, decidiu que se trata de causa de natureza parafiscal pelo que, havendo interesse da Fazenda do Estado, determinou a remessa dos autos à Egrégia Segunda Seção.

Inconformada com essa decisão, agravou a Sabesp (fls. 380-4), sendo a mesma mantida pelo despacho de fls. 394-9.

Final, tendo sido deferida a petição de fls. 400, o eminente Desembargador 3º Vice-Presidente determinou que a distribuição fosse feita à Primeira Seção, *ad referendum*

da Câmara, ficando prejudicado o agravo (fls. 402).

Houve então nova reclamação da Apelante, pedindo a reconsideração deste último despacho, esclarecendo que, no caso de não atendimento, deveria a petição ser recebida como agravo (fls. 407-9). Opinou a douta Procuradoria pela manutenção da decisão agravada (fls. 411-12).

Foi junto um memorial da Apelada (fls. 415-8), o qual veio acompanhado de pareceres dos Professores Caio Tácito (fls. 420-438) e José Afonso da Silva (fls. 439-53).

A Apelada juntou recorte do *Diário Oficial* que transcreve acórdão da Egrégia Nona Câmara dando pela competência da Primeira Seção para dirimir causa idêntica (fls. 475-6).

A Apelante juntou memorial (fls. 479-508). É o relatório.

Primeiramente, é necessário dirimir-se a dúvida quanto à competência, incidente que retardou de seis meses o julgamento da Apelação, o que não está de acordo com apregoada urgência que têm as partes na solução de caso, que afeta o interesse de uma grande coletividade, ameaçada mesmo de ficar privada de água, segundo notícias publicadas recentemente na imprensa.

Essa circunstância é lamentável, pois que, como diz a culta Procuradoria no parecer de fls. 411-2, trata-se de questão formal, meramente acadêmica, não se justificando preferência por esta ou aquela Seção para julgar o mérito da causa.

Dito isso e visando, além do mais, pôr-se termo a estéril discussão, define-se a competência desta Câmara para julgar o feito, o que se faz, principalmente, tendo em vista as razões a seguir expostas.

Como já se viu pelo relatório, a matéria em discussão não versa sobre imposto ou taxa. É relativa à tarifa cobrada pela Apelada à Apelante e decorrente do fornecimento de água que lhe é feito.

Em se tratando de preço cobrado por uma parte da outra, por fornecimento de determinado produto, evidentemente não se pode cogitar de questão fiscal. E nem de parafiscal, *data venia* do eminente subscritor do despacho de fls. 378.

É que a Sabesp é entidade de direito privado, mera sociedade de economia mista, pelo que sua receita não integra o orçamento da Fazenda Pública.

A própria Constituição federal dispõe expressamente em seu art. 62 que “o orçamento anual compreenderá obrigatoriamente as despesas e receitas relativas a todos os poderes, órgãos e fundos, tanto da administração direta quanto da indireta, excluídas apenas as entidades que não recebam subvenções ou transferências a conta de seus recursos”.

A Sabesp não recebe nem subvenções, nem transferências, como está dito no texto constitucional, pois que evidentemente dispõe de renda própria.

Está claro, portanto, que nem sua receita e nem suas despesas integram o orçamento público, como está exposto com muita lucidez pelo Professor José Afonso da Silva (fls. 451-3).

De princípio assim firmado decorre que não há parafiscalidade e, que, dessa forma, a competência para julgar a causa é realmente da Primeira Seção.

No mérito, confirma-se a sentença recorrida, que é uma síntese feliz da matéria debatida e foi decidida com acerto. Adota-se ainda os termos de excelente parecer da culta Procuradoria (fls. 363-7), subscrito pelo ilustre Dr. S. Silva Barreto.

Verifica-se do minucioso relatório feito que o antagonismo vem do fato de que a Apelante entende inteiramente aplicável ao caso a disposição do art. 71 da Constituição do Estado, por ela transcrita na inicial mas com omissão do *caput* e do § 1º, referido apenas o parágrafo 2º, que diz que “os preços públicos serão fixados pelo Executivo, observadas as normas gerais de direito financeiro e as leis atinentes à espécie”.

Em consonância com esse texto, diz a Apelante que foi baixado o Decreto nº 10 207, de 1977, cujo art. 15 preceitua que “a tarifa-base do fornecimento de água por atacado para Municípios será fixada em Decreto do Executivo”. Assim, argumenta, não podia a Apelada, sem decreto, fazer um simples “Comunicado” dando conta da elevação das tarifas. E sustenta que menos ainda po-

dia a Apelada pretender fazer mais de um reajuste dentro do período de um ano como expressamente dispõe o art. 29 do Decreto nº 82 587/78, devendo as tantas serem calculadas consoantes o estabelecimento no Decreto estadual nº 10 207 já referido.

A Apelante teria inteira razão se esses diplomas legais continuassem em vigor.

Mas acontece que eles foram completamente superados e ultrapassados por legislação superveniente.

Partindo-se do começo, verifica-se que a Constituição federal, em seu art. 8º, XIV, declara competir à União o estabelecimento e a execução de planos nacionais de educação e saúde, bem como planos regionais de desenvolvimento, evidentemente tendo em vista a magnitude do assunto.

Assim foi elaborado e editado o Planasa, ou seja, o Plano Nacional de Saneamento para execução da Política Nacional de Saneamento.

O Estado de São Paulo aderiu ao Planasa e, em consequência, criou a Sabesp, celebrando convênios para água e esgoto, conforme a Lei nº 119, de 29 de junho de 1973.

A partir de então, diante da expressa concordância do Estado, a fixação das tarifas sofreu radical alteração. Isso porque o contrato de fornecimento de água potável por atacado, celebrado entre Apelante e Apelada, previu expressamente que o critério de tarifação seria alterado, de imediato, pela Sabesp, sempre que necessário adaptá-lo às normas federais e estaduais aplicáveis ao caso (Cláusula 6.2 — p. 67).

Fez-se, conseqüentemente, a alteração prevista, conseqüência forçosa da adesão do estado ao Planasa e da criação da Sabesp. Passou a vigorar o sistema esclarecido pela Apelada (fls. 47), segundo o qual as Companhias elaboram os planos, estudos e propostas tarifárias e submetem-nos ao Banco Nacional da Habitação que, por sua vez, encaminha-os ao Ministério do Interior. Havendo aprovação por intermédio da Comissão Interministerial de Preço — CIP — o Ministério do Interior estabelece o reajustamento das tarifas, cabendo às Companhias aplicá-las. Essa é a marcha natural do pro-

cesso, conforme o estabelecido na Lei nº 6 528/78 e no Decreto nº 82 587/78.

Ora, esse reajuste que, como se viu, não foi feito pela Apelada, evidentemente não depende de decreto do executivo estadual para entrar em vigor, tal como ocorria anteriormente. Basta um simples Comunicado da Companhia, exatamente como aconteceu no caso em exame.

Não vale o argumento de que lança mão a Apelante de que esse procedimento importa em intromissão indébita da União na área estadual. Não houve ofensa à autonomia estadual. A própria Constituição do Estado prevê, em seu art. 34, XVI, a possibilidade de celebrar-se acordos e convênios com entidades públicas ou particulares. E se, o Estado, por sua livre e espontânea vontade, resolveu aderir ao Planasa, em nada foi ferida sua autonomia. Pelo contrário, essa adesão, feita pelo Governador após aprovação pela Assembléia, demonstra que o Estado agiu dentro de absoluta independência.

O que não era possível é que após essa sucessão de fatores, continuasse a alteração de tarifas a ser feita pelo sistema antigo, totalmente superado e inoperante.

Portanto, ao dar conhecimento das novas tarifas mediante simples Comunicado, a autoridade apontada como coatora não agiu com arbítrio ou prepotência, mas exatamente dentro das normas legais vigentes.

Quanto ao outro ponto contra o qual se insurge a Apelante, ou seja, o fato de haver mais de um reajuste dentro do prazo de um ano, também não lhe assiste razão.

O art. 29 do Decreto nº 82 587/78 efetivamente dispõe que "as tarifas serão revistas uma vez por ano, objetivando a concessão de reajuste para um período de doze meses".

Como se vê, há dois conceitos diferentes nesse dispositivo: um relativo a revisão e outro referente a reajuste.

Partindo da premissa errada de que se trata da mesma coisa é que a Apelante chega à conclusão de que não é possível o aumento das tarifas mais de uma vez dentro de um ano.

A revisão, feita pelas Companhias mediante os dados por elas colhidos, segue aquela tramitação já acima explicitada, isto é, os planos e propostas vão ao Banco Nacional de Habitação, Ministério do Interior e Conselho Interministerial de Preços. Aprovada a revisão, podem as Companhias fazer os reajustes. Se a revisão só pode ser feita uma vez por ano, daí não se negue que, forçosamente, os reajustes não possam ser feitos em parcelas e mais de uma vez dentro de período de 12 meses. É o que está demonstrado com clareza meridiana no parecer do Professor Caio Tácito (fls. 429-32).

Diante do exposto, confirma-se integralmente a sentença.

Participaram do julgamento, com votos vencedores, os Srs. Desembargadores Valentim Silva e Assis Moura.

São Paulo, 15 de dezembro de 1981. *Galvão Coelho*, Presidente e Relator.