

## PARECER - PLO Nº 90/2023

# P A R E C E R

Nº 1490/2023<sup>1</sup>

- PG – Processo Legislativo. Projeto de lei que dispõe sobre a concessão de tarifa social no âmbito da Autarquia Municipal prestadora do serviço de água e esgoto. Iniciativa do Chefe do Executivo local. Análise da validade. Considerações.

### CONSULTA:

Indaga o consulente acerca da validade de projeto de lei, de iniciativa do Chefe do Executivo local, que dispõe sobre a concessão de tarifa social no âmbito da Autarquia Municipal prestadora do serviço de água e esgoto.

A consulta vem acompanhada da referida propositura.

### RESPOSTA:

Inicialmente, temos que a tarifa não é espécie de tributo, consiste na contraprestação pecuniária paga pela utilização de bens ou serviços públicos não compulsórios. Não se submete às limitações constitucionais ao poder de tributar, bem como à imunidade recíproca (inciso IV, alínea "a").

Quanto a sua natureza não tributária, é pacífico o entendimento da jurisprudência:

"PROCESSO CIVIL. RECURSO ESPECIAL REPRESENTATIVO DE CONTROVÉRSIA. ARTIGO 543-C, DO CPC. TRIBUTÁRIO. EXECUÇÃO FISCAL. CRÉDITO NÃO-

<sup>1</sup>PARECER SOLICITADO POR RICARDO TOFI JACOB, DIRETOR JURÍDICO - CÂMARA MUNICIPAL (IBITINGA-SP)



TRIBUTÁRIO. FORNECIMENTO DE SERVIÇO DE ÁGUA E ESGOTO. TARIFA/PREÇO PÚBLICO1. A natureza jurídica da remuneração dos serviços de água e esgoto, prestados por concessionária de serviço público, é de tarifa ou preço público, consubstanciando, assim, contraprestação de caráter não-tributário, razão pela qual não se subsume ao regime jurídico tributário estabelecido para as taxas (Precedentes do Supremo Tribunal Federal: RE 447.536 ED, Rel. Ministro Carlos Velloso, Segunda Turma, julgado em 28.06.2005, DJ 26.08.2005; AI 516402 AgR, Rel. Ministro Gilmar Mendes, Segunda Turma, julgado em 30.09.2008, DJe-222 DIVULG 20.11.2008 PUBLIC 21.11.2008; e RE 544289 AgR, Rel. Ministro Ricardo Lewandowski, Primeira Turma, julgado em 26.05.2009, DJe-113 DIVULG 18.06.2009 PUBLIC 19.06.2009. Precedentes do Superior Tribunal de Justiça: EREsp 690.609/RS, Rel. Ministra Eliana Calmon, Primeira Seção, julgado em 26.03.2008, DJe 07.04.2008; REsp 928.267/RS, Rel. Ministro Teori Albino Zavascki, Primeira Seção, julgado em 12.08.2009, DJe 21.08.2009; e EREsp 1.018.060/RS, Rel. Ministro Castro Meira, Primeira Seção, julgado em 09.09.2009, DJe 18.09.2009). (STJ. REsp 1117903/RS, Rel. Ministro LUIZ FUX, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 09/12/2009, DJe 01/02/2010).

AGRAVO REGIMENTAL EM AGRAVO DE INSTRUMENTO. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é firme no sentido de ter como preço público o quantitativo cobrado a título de fornecimento de água e esgoto, não se tratando, dessa forma, de um tributo. Precedentes. 3. Agravo regimental desprovido. (STF. AI 791189 AgR, Relator (a): Min. AYRES BRITTO, Segunda Turma, julgado em 22/03/2011, DJe-112 DIVULG 10-06-2011 PUBLIC 13-06-2011 EMENT VOL-02542-02 PP-00273).

Mais especificamente, o Superior Tribunal de Justiça já sufragou a tese de ser cabível a aplicação de tarifas diferenciadas, conforme as categorias de usuário e faixas de consumo:



ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL. FORNECIMENTO DE ÁGUA E ESGOTO. TARIFA PROGRESSIVA. POSSIBILIDADE DE COBRANÇA. DECISÃO RECONSIDERADA. CONTROVÉRSIA DIRIMIDA À LUZ DO ART. 543-C DO CPC. RECURSO ESPECIAL REPETITIVO N. 1.113.403/RJ. PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. SERVIÇO PÚBLICO. FORNECIMENTO DE ÁGUA. POLÍTICA TARIFÁRIA. TARIFA PROGRESSIVA. LEGITIMIDADE (LEI 6.528/78, ART. 4º; LEI 8.987/95, ART. 13). DOCTRINA. PRECEDENTES. PROVIMENTO. 1. O faturamento do serviço de fornecimento de água com base na tarifa progressiva, de acordo com as categorias de usuários e as faixas de consumo, é legítimo e atende ao interesse público, porquanto estimula o uso racional dos recursos hídricos. Interpretação dos arts. 4º, da Lei 6.528/78, e 13 da Lei 8.987/95. 2. "A política de tarifação dos serviços públicos concedidos, prevista na CF (art. 175), foi estabelecida pela Lei 8.987/95, com escalonamento na tarifação, de modo a pagar menos pelo serviço o consumidor com menor gasto, em nome da política das ações afirmativas, devidamente chanceladas pelo Judiciário (precedentes desta Corte)" (REsp 485.842/RS, Rel. Min. Eliana Calmon, DJ de 24.5.2004). 3. Recurso especial provido, para se reconhecer a legalidade da cobrança do serviço de fornecimento de água com base na tarifa progressiva e para julgar improcedente o pedido. (REsp 861661/RJ, Rel. Min. DENISE ARRUDA, julgado em 13/11/2007, DJ de 10/12/2007).

Neste sentido, conforme enunciado nº 407 da Sumula do STJ: "É legítima a cobrança da tarifa de água fixada de acordo com as categorias de usuários e as faixas de consumo."

A União editou a Lei nº 11.445/2007 que estabelece as diretrizes nacionais para o saneamento básico. A diferenciação de tarifas para cobrança dos serviços de água e esgoto está prevista no art. 30:

"Art. 30. Observado o disposto no art. 29 desta Lei, a



estrutura de remuneração e cobrança dos serviços públicos de saneamento básico poderá levar em consideração os seguintes fatores:

- I - categorias de usuários, distribuídas por faixas ou quantidades crescentes de utilização ou de consumo;
- II - padrões de uso ou de qualidade requeridos;
- III - quantidade mínima de consumo ou de utilização do serviço, visando à garantia de objetivos sociais, como a preservação da saúde pública, o adequado atendimento dos usuários de menor renda e a proteção do meio ambiente;
- IV - custo mínimo necessário para disponibilidade do serviço em quantidade e qualidade adequadas;
- V - ciclos significativos de aumento da demanda dos serviços, em períodos distintos; e
- VI - capacidade de pagamento dos consumidores. "

Veja-se que há embasamento legal para a adoção de categorias de usuários e a consideração da capacidade de pagamento dos consumidores, para fins de definição da estrutura de remuneração e cobrança dos serviços públicos de saneamento básico.

Nessa seara, a fixação, revisão e concessão de descontos das tarifas dos serviços públicos prestados diretamente pelos órgãos integrantes da Administração Direta ou Indireta são atos privativos do Poder Executivo. Em âmbito municipal, cabe ao Prefeito fixá-la inclusive por decreto, em observância aos preceitos da Lei que dispõe sobre a política tarifária, nos termos do art. 175, parágrafo único, III, da Constituição Federal.

De outra feita, a criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado: da estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subseqüentes; da declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias (art. 16 da LRF).



A concessão de subsídios ou outras benesses não tributárias não provoca queda na arrecadação dos tributos, mas pode prejudicar o equilíbrio das contas públicas, o cumprimento das metas e das obrigações constitucionais e legais por, de forma indireta, diminuir a receita corrente líquida.

Feitas essas considerações, da leitura acurada da propositura em tela, não vislumbramos maiores óbices ao seu regular prosseguimento, desde que atendidas as exigências da LRF.

Isto posto, concluímos objetivamente a presente consulta na forma das razões exaradas.

É o parecer, s.m.j.

Priscila Oquioni Souto  
Assessora Jurídica

Aprovo o parecer

Marcus Alonso Ribeiro Neves  
Consultor Jurídico

Rio de Janeiro, 30 de maio de 2023.



