

Trata-se de projeto de lei ordinária que "*Estabelece política pública de pagamento pelo consumo de água do SAAE e dá outras providências*", de autoria do nobre Vereador José Antonio Caldini Crespo.

O Art. 1º do projeto estabelece o seguinte:

"Art. 1º *O usuário do SAAE – Serviço Autônomo de Água e Esgoto que, por motivos de força maior, devidamente comprovados e aceitos pelo SAAE de Sorocaba, tornar-se inadimplente quanto ao pagamento das contas, poderá, com a anuência do proprietário do imóvel, caso não o seja, requerer o parcelamento de sua dívida com a autarquia.*

§ 1º *A regra para o parcelamento deverá estar enquadrada dentro dos moldes estabelecidos por ato da diretoria geral da autarquia, vigente ao tempo do requerimento.*

§ 2º *Para comprovação da propriedade será aceito contrato particular de compra e venda, com firmas reconhecidas em cartório.*

§ 3º *Os débitos para com a autarquia serão de responsabilidade, a qualquer tempo, do proprietário titular do imóvel vinculado, na data do consumo.*"; seguindo-se as cláusulas financeira e de vigência da Lei (Arts. 2º e 3º).

A matéria sob análise enuncia *regulamentação de parcelamento de débitos de tarifas devidas por usuários do serviço público prestado pelo SAAE-Serviço Autônomo de Água e Esgoto, bem como a responsabilidade pelo pagamento dos débitos em atraso*, a qual é da **iniciativa** legislativa **privativa** do Sr. **Prefeito** Municipal, por conformar-se às **atribuições** de uma *autarquia municipal – Serviço Autônomo de Água e Esgoto-SAAE* -, pessoa jurídica de Direito Público que integra a Administração indireta ou descentralizada do Município, criada pela **Lei nº 1.390**, de 31 de dezembro de 1965, com patrimônio próprio e autonomia econômico-financeira e administrativa, e que realiza "um serviço destacado da Administração direta"<sup>1</sup>, nos termos da legislação de regência.

Ademais, "a Constituição usa a expressão Administração Indireta no mesmo sentido subjetivo do Decreto-lei nº 200/67, ou seja, para designar o conjunto de pessoas jurídicas, de direito público ou privado, criadas por lei, para **desempenhar atividades assumidas pelo Estado**, seja como **serviço público**, seja a título de intervenção no domínio econômico."<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Direito Administrativo Brasileiro, Hely Lopes Meirelles, 30ª. edição, pág. 718.

<sup>2</sup> Direito Administrativo, Maria Sylvia Zanella Di Pietro, 26ª. ed., Atlas, pág. 482.

Portanto, a propositura, a despeito das nobres intenções do parlamentar, objetivando imputar a **responsabilidade** pelo pagamento dos débitos perante o SAAE ao "*proprietário na ocasião desse consumo, seja quem for (...) e não ao proprietário posterior*" (justificativa do projeto), invade a órbita de competência do sr. Prefeito, ao estabelecer **atribuições e comportamentos** a **autarquia** do município, conformando-se o referido **órgão à prestação de serviço público destacado** da Administração direta, cuja **organização** e funcionamento de tais **serviços** compete ao do sr. **Prefeito** Municipal.<sup>3</sup>

Com efeito, dentre as competências legais do SAAE, destaca-se o disposto no Art. 2º, alínea "d)", da Lei nº 1.390, de 31 de dezembro de 1965, que diz:

"Art. 2º O SAAE exercerá sua ação em todo o Município de Sorocaba, competindo-lhe com exclusividade:

(...)

d) lançar, fiscalizar e arrecadar os tributos, taxas, contribuições de melhoria ou *preços dos serviços de água e esgoto e de outros serviços relacionados ao seu campo de atuação;*"

Com respeito à *receita* do órgão, estabelece a referida Lei que aquela provirá dos recursos previstos no Art. 5º e suas alíneas "a" até "h".

Em complemento às competências legais do *SAAE*, especificamente com referência à **normatização** dos serviços públicos previstos no art. 2º da citada Lei nº 1.390/65, e o asseguramento da autossuficiência econômica financeira da autarquia, estatui seu o art. 6º (com redação dada pela Lei nº 5.357/97) e seus §§ 1º e 2º (com redação dada pela Lei nº 5.025/95), o que segue:

"Art. 6º A classificação dos serviços de água e esgoto bem como a normatização dos serviços públicos elencados nas alíneas "e" e "f" do artigo 2º desta Lei, os tributos (taxas, contribuições de melhoria) e os preços públicos respectivos, e as condições para sua concessão, serão estabelecidos em **atos normativos do Diretor da Autarquia**.

§ 1º Os *preços públicos serão calculados e fixados mediante Ato Normativo do Diretor do SAAE e autorização expressa do Prefeito Municipal, de modo a assegurar em conjunto com outras rendas, a auto-suficiência econômica financeira do SAAE*.

---

<sup>3</sup> "LOMS:

Art. 61. Compete privativamente ao Prefeito:

I - ...

II - exercer a direção superior da Administração Pública Municipal;

"CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA:

Art. 61. ...

§ 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

I - ...

II - disponham sobre:

a) ...

b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios;

(...)

Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República:

II - exercer, com o auxílio dos Ministros de Estado, a direção superior da administração federal;"

Demais disso, foi editado o **Decreto nº 14.644**, de 25 de novembro de 2005, que “Dispõe sobre a regulamentação dos serviços públicos de água, esgoto e drenagem pluvial do Município de Sorocaba e dá outras providências”, destacando-se aqui os seguintes dispositivos, notadamente aqueles que dizem respeito aos *"Atos normativos expedidos pelo Diretor Geral da Autarquia"*, a saber:

**Art. 1º** Fica aprovado o Regulamento dos Serviços Públicos de Água, Esgoto e Drenagem Pluvial do Município de Sorocaba, parte integrante deste Decreto.  
(...)

**Regulamento dos serviços públicos de água, esgoto e drenagem pluvial**

**Art. 1º** Compete ao Serviço Autônomo de Água e Esgoto - SAAE - SOROCABA, Autarquia Municipal criada pela Lei n.º 1.390, de 31 de dezembro de 1965, operar, manter, conservar e explorar, diretamente e com exclusividade, os serviços públicos de água, esgoto e drenagem pluvial em todo o Município de Sorocaba.

**Art. 2º** O presente **Regulamento** estabelece as **normas** que devem ser observadas para a classificação, concessão, execução e fiscalização dos serviços de água, esgoto e drenagem pluvial; dispõe sobre o sistema de apuração de consumo, o lançamento e a **cobrança das tarifas**, bem como sobre as penalidades a que estarão sujeitos os infratores deste Regulamento e das normas dele decorrentes.

(...)

**Art. 43.** A complementação das disposições contidas neste Capítulo será objeto de **Ato Normativo do Diretor Geral do SAAE - SOROCABA**, expressamente **autorizado** pelo **Prefeito Municipal**.

(...)

**Art. 53.** O usuário que, por motivos de força maior, devidamente comprovado e aceito pelo SAAE - SOROCABA, tornar-se inadimplente quanto ao pagamento das contas, poderá, com a anuência do proprietário do imóvel, caso não o seja, requerer o parcelamento da sua dívida com a Autarquia.

§ 1º A regra para o parcelamento, deverá estar enquadrada dentro dos moldes estabelecidos por Ato da Diretoria Geral da Autarquia, vigente ao tempo do requerimento.

§ 2º O proprietário do imóvel é responsável pelo pagamento de quaisquer débitos devidos que, por qualquer motivo, deixarem de ser pagos pelo usuário.

§ 3º O imóvel responderá como garantia pelo pagamento dos débitos a ele referentes, bem como de quaisquer outros devidos ao SAAE - SOROCABA pelo respectivo proprietário.”

Com referência à expedição de boletos avulsos, decorrentes de **parcelamento de débitos** pendentes perante a autarquia, mediante **acordo**, o Sr. **Diretor Geral** do SAAE baixou o *ATO Nº 03/2011*, em 17 de outubro de 2011, alterando o Art. 2º do Ato nº 01/2010, com o teor seguinte:

“Artigo 2º O valor mínimo de cada parcela não poderá ser inferior a R\$30,00 (trinta reais), devendo as prestações ser lançadas em contas futuras e a entrada no ato do acordo firmado, **exceto nos casos de imóveis objeto de locação ou por restrições jurídicas, sendo nesses casos mantido o lançamento das prestações em boletos avulsos, independente das contas de consumo mensal.**”

O *ATO* em tela constitui "*ato administrativo normativo*", de competência exclusiva do Sr. Diretor do SAAE, autorizado pelo Chefe do Executivo, nos moldes da Lei nº 1.390/65 e Decreto nº 14.644/95, e sua eventual **alteração**, para abarcar outras **hipóteses** previstas no presente **projeto**, somente poderá ser efetivada pela via de **ATO** próprio do Sr. **Diretor Geral** do SAAE, que é a autoridade competente para a essa normatização no âmbito **administrativo**.

A fim de ilustrar o tema de que trata a propositura, no tangente à responsabilidade pelos débitos decorrentes de contas de consumo – água ou energia elétrica – confira-se a jurisprudência do E. **Tribunal de Justiça de São Paulo**, na **Apelação nº 9079566-30.2009.8.26.0000**, da Comarca de Jaú, que adotou o seguinte entendimento, conforme ementa:

*"Apelação no 9079566- 30.2009.8.26.0000, da Comarca de Jau, Tribunal de Justiça de São Paulo, Rel. Francisco Occhiuto Junior, 08.03.12.*

*Prestação de serviços. Ação declaratória de inexistência de débito c.c indenização por danos morais. Alegada cobrança **indevida de contas de consumo**. Autora que havia se mudado do imóvel há mais de dez anos. **Dívida que não possui caráter propter rem**. Ação julgada parcialmente procedente. Apelação. Discussão acerca da obrigação de notificar a concessionária acerca da desocupação do imóvel. Dívida que não possui caráter propter rem. Apelante que não comprovou a responsabilidade da autora pelo débito cobrado, tendo em vista o caráter pessoal da obrigação - **responsabilidade do usuário do serviço à época**. Negativação do nome da autora junto aos cadastros de inadimplentes sem prévia notificação. Ocorrência. Dano moral configurado. Valor mantido. Recurso improvido.*

*É entendimento **pacífico** desta Câmara que "o consumo de água (assim como o de energia elétrica) **não pode ser considerado obrigação "propter rem"** de molde a incidir sobre o imóvel por ele servido, razão pela qual é parte ilegítima para figurar no pólo passivo da ação de cobrança o consumidor que fizer prova de que, ao tempo da despesa, o imóvel não lhe pertencia e não se encontrava sob sua guarda e responsabilidade".*

A *contrário sensu* do acórdão mencionado, de acordo com o **TJESP**, é parte **legítima** para figurar no pólo passivo da ação de cobrança o **consumidor** que, ao **tempo da despesa (consumo)**, era proprietário do imóvel, sob cuja guarda e responsabilidade este se encontrava, tendo a **dívida caráter pessoal** da obrigação pendente, o que vem ao encontro da **afirmação** contida no § 3º do Art. 1º do **projeto**, inobstante a iniciativa reservada do sr. Prefeito: "**§ 3º Os débitos para com a autarquia serão de responsabilidade, a qualquer tempo, do proprietário titular do imóvel vinculado, na data do consumo**".

Resulta claro, no entanto, que o projeto sob exame, com a proposta de alterações na forma de parcelamento dos débitos perante a autarquia, a despeito da natureza consumerista que o motiva, é da **iniciativa** legislativa privativa do sr. **Prefeito**, revelando-se inconstitucional o projeto sob exame, por determinar comportamentos aos órgãos administrativos de prestação de serviço público subordinados ao Chefe do Executivo, invadindo as atribuições específicas do Sr. Diretor da autarquia, nomeado pelo Sr. Prefeito Municipal (Art. 3º da Lei nº 1.390/65); ademais, a proposta interfere no **gerenciamento** da prestação de serviço público, sob a responsabilidade do Executivo.

Posto isto, opina-se pela **inconstitucionalidade formal** da **propositura**, por violação ao princípio da independência e harmonia dos Poderes, prestigiado pelo Art. 5º da Constituição do Estado de São Paulo.

É o parecer, *salvo melhor juízo*.

Sorocaba, 8 de outubro de 2014.

Claudinei José Gusmão Tardelli

Assessor Jurídico

De acordo:

Marcia Pegorelli Antunes

Secretária Jurídica