



**Poder Judiciário do Estado de Sergipe**  
**1ª Vara Cível de Itabaiana**

**Nº Processo 202152002194 - Número Único: 0008128-02.2021.8.25.0034**

**Autor: MOISES MENDONCA MOTA E OUTROS**

**Réu: CARLOS FERNANDES DE MELO NETO COMPANHIA DE SANEAMENTO DE SERGIPE DESO E OUTROS**

Movimento: Decisão >> Concessão >> Antecipação de tutela

Trata-se de Ação Popular promovida por Marcos Vinicius Lima de Oliveira e Outros em face de COMPANHIA DE SANEAMENTO DE SERGIPE – DESO e CARLOS FERNANDES DE MELO NETO, pugnando, em sede de liminar, “(...) pela suspensão da tarifa de esgoto no Município de Itabaiana até que a DESO apresente a planilha de custos a justificar o valor cobrado”.

Junto à inicial documentos de fls. 29/184.

A ação popular é prevista na Lei nº 4.717/65, a qual define o seu objeto no art. 1º, assim redigido:

Art. 1º Qualquer cidadão será parte legítima para pleitear a anulação ou a declaração de nulidade de atos lesivos ao patrimônio da União, do Distrito Federal, dos Estados, dos Municípios, de entidades autárquicas, de sociedades de economia mista (Constituição, art. 141, § 38), de sociedades mútuas de seguro nas quais a União represente os segurados ausentes, de empresas públicas, de serviços sociais autônomos, de instituições ou fundações para cuja criação ou custeio o tesouro público haja concorrido ou concorra com mais de cinquenta por cento do patrimônio ou da receita anual de empresas incorporadas ao patrimônio da União, do Distrito Federal, dos Estados e dos Municípios, e de quaisquer pessoas jurídicas ou entidades subvencionadas pelos cofres públicos.

§ 1º Consideram-se patrimônio público para os fins referidos neste artigo, os bens e direitos de valor econômico, artístico, estético, histórico ou turístico. (Parágrafo com redação dada pela Lei nº 6.513, de 20/12/1977)

No tocante ao objeto da ação popular consiste este em anular ato lesivo ao interesse público, para se julgar procedente o pedido e, reconhecida a ilegalidade do ato administrativo impugnado, desconstituí-lo e restaurar a legalidade existente anteriormente ao ato praticado.

Vejamos os ensinamentos de JOSÉ CARVALHO DE SANTOS FILHO:

"Objeto da Ação - O objeto fundamental da ação popular é o de anular atos lesivos aos bens sob tutela, como ecoa no texto constitucional.

A questão, porém, merece rápida e necessária observação. A Lei nº 4.717/65 adota a clássica divisão do direito privado no que concerne aos vícios dos atos, admitindo a existência de atos nulos (art. 2º) ao lado dos atos anuláveis (art. 3º). Sem a crítica de maior análise a respeito dessa dicotomia e dos casos em que a lei relacionou como integrantes de uma ou de outra das categorias, o certo é que o autor tem a pretensão de invalidar a conduta lesiva ao patrimônio público, à moralidade administrativa e ao meio ambiente.

No caso de ser procedente o pedido, e reconhecida a ilegalidade, o bem jurídico a ser obtido é o da restauração da legalidade rompida com a prática do ato lesivo. (...) Podemos averbar, por isso, que o objeto da ação é de caráter desconstitutivo, porque visa a desconstituir o ato lesivo a um dos bens sob tutela". (in Manual de Direito Administrativo, 9ª ed., Rio de Janeiro: Lúmen Juris, p. 822).

Pois bem.

A Lei nº 4.717/65, art. 7º, de forma expressa, dispõe acerca da observância do procedimento ordinário previsto no CPC, com alguns adendos.

Diante de todas as modificações inseridas no Novo CPC, as figuras da ação cautelar e da medida liminar, como outrora conhecidas, foram substituídas por novos institutos. Ocorre que o novo Código unificou-as em um mesmo regime, agora denominadas de Tutela Provisória.

A Tutela Provisória, é o gênero do qual são espécies as figuras da tutela de urgência e da tutela de evidência. Por sua vez, a tutela de urgência pode ser cautelar ou antecipada, e concedida em caráter de antecedente ou incidental (art. 294, CPC).

Assim, é de se concluir pela total possibilidade de conhecimento do pleito de antecipação de tutela formulado na proemial, em sede de liminar, por completa aplicação do disposto no artigo 300 do Estatuto Processual Civil em ações desta natureza.

Quanto a tal instituto e à possibilidade de sua concessão, cumpre observar, também, que deve ela corresponder, total ou parcialmente, à própria pretensão deduzida em Juízo, consoante posicionamento do Supremo Tribunal Federal, *ipsis litteris*:

“A tutela antecipada deve corresponder à tutela definitiva, que será prestada se a ação for julgada procedente. Assim: “Medida antecipatória, conseqüentemente, é a que contém providência apta a assumir contornos de definitividade pela simples superveniência da sentença que julgar procedente o pedido” (STF- Pleno: RTJ 180/453; a citação é da decisão do relator, confirmada pelo Plenário).

Não obstante a possibilidade de antecipação de tutela em ações como a que ora analiso, é importante ressaltar que o acolhimento do pleito formulado em sede de antecipação dos efeitos da tutela se vincula, necessariamente, à presença da denominada prova inequívoca e do convencimento, por parte do magistrado, acerca da verossimilhança das alegações apresentadas pela parte, além da análise quanto à existência do fundado receio de dano irreparável ou de difícil reparação ou, então, que fique caracterizado o abuso de direito de defesa ou o manifesto propósito protelatório do réu. Atendidas tais exigências legais, e só assim, antecipa-se, total ou parcialmente, o provimento jurisdicional almejado, de modo que o conhecimento acerca de tal pretensão deve ser seguro, completo, embora não definitivo, mas com potencialidade de vir a sê-lo.

Ora, da análise acurada dos documentos adunados aos autos, é indubitável a possibilidade de cobrança de tarifa de esgoto, conforme se avista na Clausula Décima Oitava do Contrato de Programa:

(...)

Parágrafo Segundo: A TARIFA de esgotos visará, igualmente, a devida remuneração do capital investido pela CONTRATADA, os custos de operação e de manutenção, as quotas de depreciação, provisão para devedores, amortizações de despesas, o melhoramento da qualidade do SERVIÇO prestado, a garantia da manutenção do equilíbrio econômico-financeiro do contrato de programa e a geração dos recursos necessários para realização dos investimentos, objetivando o cumprimento das METAS e objetivos dos SERVIÇOS.

Parágrafo Terceiro: A CONTRATADA praticará TARIFA diferenciada para a população de baixa renda concedendo descontos sobre a TARIFA normal, com base nos critérios para a caracterização de famílias de baixa renda definidos em legislação específica e nas NORMAS ADMINISTRATIVAS DE REGULAÇÃO.

Ainda, avista-se no MANUAL DE SERVIÇOS DA COMPANHIA DE SANEAMENTO DE SERGIPE – DESO, a previsão de cobrança por tal serviço:

(...)

Art. 114. As tarifas de esgoto correspondem a um percentual fixado sobre o valor das tarifas de água estabelecidas na estrutura tarifária da DESO.

(...)

Realizando uma análise perfunctória dos autos, típica deste momento processual, vislumbra-se a possibilidade de cobrança da taxa de esgoto com o fito de remunerar a contratada e demais finalidades previstas no Parágrafo Segundo da Clausula Decima Oitava.

No entanto, trata-se a requerida de uma sociedade de economia mista, cuja definição se vislumbra no Decreto-Lei 200, em seu art. 5º, III:

*“Art. 5º Para os fins desta lei, considera-se:*

*III - Sociedade de Economia Mista - a entidade dotada de personalidade jurídica de direito privado, criada por lei para a exploração de atividade econômica, sob a forma de sociedade anônima, cujas ações com direito a voto pertencem em sua maioria à União ou a entidade da Administração Indireta.”*

De acordo com Celso Antônio Bandeira de Mello, conceituando sociedade de economia mista dentro do Direito Público, elucida:

“Pessoa jurídica cuja criação é autorizada por lei, como instrumento de ação do Estado, dotada de personalidade de Direito Privado, **mas submetida a certas regras especiais decorrentes desta sua natureza auxiliar de atuação governamental**, constituída sob a forma de sociedade anônima, cujas ações com direito a voto pertençam em sua maioria à União ou entidade de sua Administração indireta, sobre remanescente acionária de **propriedade** particular.” (Curso de Direito Administrativo, p. 190/191) Grifo nosso.

Ainda, discorre o administrativista acima citado que a sociedade de economia mista possui 2 (duas) espécies (ps. 198/199):

a) a exploradora de atividades econômicas que, em princípio, dissipam às empresas privadas e apenas suplementarmente, por razões de subida importância, é que o Estado pode vir a ser chamado a protagonizá-las ( art. 173 da Constituição Federal);

b) a prestadora de **serviços públicos** ou coordena a execução de obras públicas, que, tal como as mencionadas, são atividades indubitavelmente pertinentes à esfera peculiar do Estado.

Comenta o referido autor sobre essas espécies:

“Há, portanto, dois tipos fundamentais sociedade de economia mista: exploradoras de atividade econômica e prestadoras de serviços públicos ou coordenadoras de obras públicas e demais atividades públicas. Seus regimes jurídicos não são, nem podem ser, idênticos. No primeiro caso, é compreensível que o regime jurídico de tais pessoas seja mais próximo possível daquele aplicável à generalidade das pessoas de Direito Privado. Seja pela natureza do objeto de sua ação, seja para prevenir que desfrutem de situação vantajosa em relação às empresas privadas – as quais cabe a senhoria no campo econômico – compreende-se que estejam, em suas atuações, submetidas a uma disciplina bastante avizinhada da que regula as entidades particulares de fins empresariais. Daí haver o Texto Constitucional estabelecido que em tais hipóteses regular-se-ão pelo regime próprio das empresas privadas (art. 173, § 1º, II). Advirta-se, apenas, que há um grande exagero nesta dicção da Lei Magna, pois ela mesma se encarrega de desmentir-se em inúmeros outros artigos. **No segundo caso, quando concebidas para prestar serviços públicos ou desenvolver quaisquer atividades de índole pública propriamente (como promover a realização de obras públicas), é natural que sofram o influxo mais acentuado de princípios e regras de Direito Público, ajustado, portanto, ao resguardo de interesse desta índole.**” (in Curso de Direito Administrativo, ps. 198/199). Grifo nosso

As disposições contidas no art. 173 da Constituição e seus parágrafos deixam claro que tais entidades têm personalidade de direito privado, mas o regime jurídico a elas aplicável é híbrido, conjugando regras próprias do direito privado, como, por exemplo sua sujeição ao regime jurídico próprio das empresas privadas, inclusive quanto aos direitos e obrigações civis, comerciais, trabalhistas e tributários (incluído pela Emenda Constitucional 19/ 1998), previsto no § 1º, II.

Já o § 1º, III, do art. 173 estabelece que o estatuto jurídico destas pessoas, previsto em lei deverá dispor sobre a licitação e contratação de obras, serviços, compras e alienações, observados os princípios da administração pública; (Incluído pela Emenda Constitucional 19, de 1998), o que demonstra claramente seu viés público, pois como salientado, tais entidades foram criadas como instrumentos auxiliares das atividades estatais.

Conforme se pode inferir, a requerida está submetida a um regime jurídico híbrido por se tratar de sociedade de economia mista prestadora de serviço público componente da administração pública indireta, sendo aplicável regras do direito privado, bem como regras de direito público, com destaque a sua submissão aos princípios da administração pública, previstos no art. 37, da CF:

(...)

Art. 37 - A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

(...)

Ora, uma vez enquadrada juridicamente a parte demanda, cabe a aplicação do direito pertinente em sede de apreciação de pedido liminar.

A antecipação dos efeitos da tutela, conforme se extrai da inteligência do art. 300 do CPC exige, para sua concessão, a conjugação de alguns requisitos fundamentais, devidamente demonstrados por meio de prova pré-constituída, consistentes na probabilidade do direito alegado e no perigo de dano ou no risco ao resultado útil do processo. Ademais, é imprescindível avaliar se, da eventual concessão da liminar, existir perigo de irreversibilidade dos efeitos da decisão.

Alegam os autores que a parte demandada esta realizando a cobrança de taxa de esgoto no percentual de 80% do consumo de água sem qualquer apresentação de justificativa para tanto, bem como esta realizando cobrança sem qualquer diferenciação aos consumidores de baixa renda.

À luz do contexto fático e do acervo probatório que instruem a inicial, está sobremaneira demonstrada a satisfação dos requisitos autorizadores da concessão da tutela provisória, razão pela qual, nesse momento processual, deve ser concedida.

A probabilidade do direito resta demonstrada uma vez que a requerida está efetuando a cobrança da tarifa questionada, sendo este fato público e notório, no percentual de 80% do consumo, o que ensejou, inclusive, várias manifestações midiáticas dos consumidores neste Município, inclusive o ajuizamento desta própria ação.

Conforme acima já explanado, a parte demandada, uma vez sujeita ao princípios gerais da administração pública (legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência) como prestadora de serviço público, não possui liberdade infinita para fixar o percentual da cobrança da tarifa de esgoto de forma unilateral e oculta, ou seja, é imprescindível a devida publicidade aos seus motivos e às suas despesas, tendo em vista que tal cobrança tem finalidade de compensar gastos, investimentos e geração de lucros, sendo que este último não é o seu objetivo final, haja vista estarmos tratando uma sociedade de economia mista prestadora de serviço público e não explorada de atividade econômica.

Neste sentido, vale ainda citar o art. 39 da Lei 11.445/2007, que estabelece as Diretrizes Nacionais para o saneamento básico, no seu Capítulo VI, DOS ASPECTOS ECONÔMICOS E SOCIAIS, o qual prevê:

Art. 39. **As tarifas serão fixadas de forma clara e objetiva**, devendo os reajustes e as revisões serem tornados públicos com antecedência mínima de 30 (trinta) dias com relação à sua aplicação.

Pois bem, uma vez existindo previsão legislativa, conforme acima citado, na qual está instituída as regras para fixação das tarifas, quais sejam, clareza e objetividade, uma vez não estando as mesmas presentes, a priori, ilegal a cobrança da mesma.

De igual forma, não se vislumbra a forma de diferenciação na cobrança da tarifa em razão da condição econômica do consumidor, já que não se conhece a fórmula utilizada para cobrança geral, também não se tem conhecimento da fórmula para cobrança da exceção.

Finalmente, o requisito do perigo de dano se apresenta atendido na medida em que evidenciado que a não concessão da tutela implicará na manutenção da cobrança de tarifa de esgoto sem conhecimento prévio da fórmula para a sua fixação, o que poderá comprometer a renda de todos consumidores, especialmente os de baixa renda em um momento tão frágil economicamente que encontra o país.

Diante de todo o exposto, constata-se que presentes se encontram os requisitos exigidos no art. 300 do Código de Processo Civil para deferimento do pedido de antecipação da tutela, e bem ainda, em atenção ao requisito negativo previsto no art. 300, § 2º do CPC, é de se ver que não há no caso presente qualquer perigo de irreversibilidade do provimento antecipado, notadamente pelo fato de que a qualquer momento, restando indemonstrados os fatos articulados na proemial, ou mesmo a sua consequência jurídica, poderá a situação retornar ao *status quo ante*.

Por tais razões, **DEFIRO** o pedido de tutela antecipada no sentido de compelir a empresa requerida a suspender a cobrança da tarifa de esgoto, já a partir do mês corrente da intimação desta decisão, a todos os consumidores deste Município de Itabaiana, sob pena de multa mensal no valor do triplo do valor cobrado em cada mês de referência.

Designo audiência de conciliação, nos termos do art. 334 do novo Código de Processo Civil, para o dia 22/02/2022, às 8 horas, neste Fórum.

Intime-se a empresa demandada da presente decisão, citando-se também para, nos termos do art. 7º da Lei nº 4.717/65, querendo, apresentar resposta, no prazo de 20 dias, contados a partir da audiência, constando-se do mandado a advertência do art. 334 do CPC.

De igual forma intime-se o Ministério Público.

Havendo apresentação de contestação, com caracterização de qualquer das hipóteses previstas nos artigos 343, 350, 351 e 437 do Código de Processo Civil, intime-se a parte autora, por seu advogado/defensor, para, querendo, em 20 (vinte) dias, se manifestar.

Decorrido o prazo, intemem-se as partes, por seus advogados, através do DJE, para, em 5 (cinco) dias, dizerem do interesse na realização de outros tipos de prova, especificando-os em caso positivo, cientificando-os que o silêncio importará no julgamento antecipado do mérito.

Itabaiana, Sergipe, 13 de janeiro de 2022.



Documento assinado eletronicamente por **HERVAL MÁRCIO SILVEIRA VIEIRA, Juiz(a) de 1ª Vara Cível de Itabaiana, em 13/01/2022, às 09:17:25**, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.

---



A conferência da **autenticidade do documento** está disponível no endereço eletrônico [www.tjse.jus.br/portal/servicos/judiciais/autenticacao-de-documentos](http://www.tjse.jus.br/portal/servicos/judiciais/autenticacao-de-documentos), mediante preenchimento do número de consulta pública **2022000041179-23**.

---