



2ª TURMA DE DIREITO PÚBLICO - APELAÇÃO CÍVEL N° 0001730-24.2013.8.14.0067

RELATORA: DESEMBARGADORA LUZIA NADJA GUIMARÃES NASCIMENTO

APELANTE: MUNICÍPIO DE MOCAJUBA – PREFEITURA MUNICIPAL

PROCURADOR DO MUNICÍPIO: MAURICIO BLANCO DE ALMEIDA (OAB/PA 10.375)

APELADA: COMPANHIA DE SANEAMENTO DO ESTADO DO PARÁ - COSANPA

ADVOGADA: MARIA DE NAZARÉ DA SILVA PEREIRA

PROCURADORA DE JUSTIÇA: MARIA TÉRCIA ÁVILA BASTOS DOS SANTOS

#### EMENTA

DIREITO PÚBLICO. APELAÇÃO CÍVEL. MUNICÍPIO DE MOCAJUBA. SERVIÇO DE FORNECIMENTO DE ÁGUA MEDIANTE CONCESSÃO À COMPANHIA DE SANEAMENTO DO ESTADO DO PARÁ - COSANPA. NATUREZA JURÍDICA DA CONTRAPRESTAÇÃO DE CARÁTER NÃO-TRIBUTÁRIO. REMUNERAÇÃO POR TARIFA OU PREÇO PÚBLICO. PRESCRIÇÃO DECENAL. ART. 205 DO CÓDIGO CIVIL DE 2002. RECURSO REPETITIVO TEMAS 251 E 252. NÃO INCIDÊNCIA DO CDC. IMPROCEDÊNCIA DO PEDIDO REVISIONAL. RECURSO CONHECIDO E DESPROVIDO.

1. O Superior Tribunal de Justiça no julgamento do REsp nº 1.117.903/RS, submetido ao rito do art. 543-C do CPC, temas 251, 252, 253 e 254, firmou compreensão quanto a natureza jurídica da remuneração cobrada pelo fornecimento de água e esgoto, por concessionária de serviço público, inclusive no que alude à fixação do prazo prescricional, prevalecendo o entendimento de que constitui preço público (tarifa).

2. No caso sob exame os débitos se referem ao período entre 1994 a 2012, daí porque, consoante assinalado pela sentença, não se efetivou o transcurso da metade do prazo prescricional previsto pela legislação anterior (20 anos, nos moldes do CC/1916), consoante regra de transição contida no art. 2.028 do CC/2002, de tal maneira que o prazo prescricional aplicável à espécie é decenal (10 anos), fluente a partir da vigência do Novo Código Civil.

3. O art. 206, § 5º, I, do CC/2002 não se aplica ao caso vertente, posto que apesar de se tratarem de débitos constantes em instrumentos públicos ou particulares (faturas), na presente hipótese não é possível falar em dívida líquida, isso porque a própria municipalidade em sua petição inicial alegou que não tinha como aferir se todos os débitos cobrados eram realmente devidos, especialmente porque não detinha mais os respectivos comprovantes, e ainda pelo fato de que várias administrações já se passaram pelo Município de Mocajuba entre 1994 a 2012. De mais a mais não é possível acolher a pretensão do Município apelante, na medida em que se mostra completamente ilógico que a dívida seja alegadamente ilíquida, para o fim de afastar sua cobrança, e depois tronar-se líquida agora com a finalidade de ver incidir prazo prescricional menor e mais conveniente.

4. Não incide na espécie o Código de Defesa do Consumidor, posto que neste caso específico a municipalidade sequer preocupou-se em juntar nestes autos cópia do respectivo ajuste, o que se tivesse ocorrido facilitaria sobremaneira a exata aferição da natureza jurídica de tal pacto. No entanto,



observa-se nos autos que o próprio Município de Mocajuba anexou à sua petição inicial cópia do Ofício nº 095-DM/2012 COSANPA, endereçado à Prefeitura Municipal, no qual informava sobre a celebração de um Contrato de Concessão, assinado em 05/10/1978, e ainda sobre a celebração de um Convênio de Cooperação, entabulado em 30/04/2012, instrumentos estes que possuem natureza eminentemente administrativa. Inviável concluir em sentido oposto, visto que o Município de Mocajuba não fez prova mínima que seja de vulnerabilidade técnica, financeira ou jurídica.

5. No que concerne ao pleito revisional mais uma vez o Município apelante não pode ter a sua pretensão atendida, isto porque a petição inicial, como dito alhures não veio instruída com cópia do respectivo contrato de concessão ou do convênio de cooperação posteriormente firmado, inviabilizando por completo qualquer análise sobre as bases em que se deu a pactuação, ademais a peça inaugural não fez qualquer referência sobre quais débitos desejava revisão, bem como limitou-se a fazer uso de argumentação genérica e inespecífica referente aos valores de algumas faturas, porém sem nada de concreto, de maneira que não se desincumbiu satisfatoriamente do ônus probatório que lhe cabia.

6. Finalmente, não merece reparos a sentença recorrida quando concluiu pela procedência parcial do pedido inicial, no sentido de impedir que a prestadora requerida (COSANPA) se abstinisse de suspender o fornecimento de água aos órgãos do Município de Mocajuba, visto que as unidades consumidoras estão ligadas à finalidade pública (escolas e postos de saúde), sendo certo que neste caso deve o interesse público primário prevalecer sobre interesses patrimoniais secundários, não sendo razoável prejudicar a população local com uma provável descontinuidade de serviços essenciais quando a cobrança do valor devido pode seguir por caminhos de menor gravosidade não para o Município devedor, mas especialmente para coletividade diretamente afetada.

7. Apelação conhecida e desprovida.

## ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Desembargadores da 2ª Turma de Direito Público do Tribunal de Justiça do Estado do Pará, por unanimidade de votos, conhecer e negar provimento ao recurso de apelação, consoante os termos do voto da eminente Relatora.

Turma Julgadora composta pelas Desembargadoras Diracy Nunes Alves - Presidente e Luiz Neto.

O Ministério Público esteve representado pela Procuradora de Justiça Maria da Conceição Gomes de Souza.

Belém (PA), 25 de outubro de 2018 (data do julgamento).

Desa. LUZIA NADJA GUIMARÃES NASCIMENTO  
Relatora

## RELATÓRIO

Recurso de Apelação interposto pelo Município de Mocajuba, contra sentença proferida nos autos da Ação Declaratória c/c Revisional de



Contrato, movida em face da Companhia de Saneamento do Estado do Pará – COSANPA, que julgou parcialmente procedente a pretensão, para confirmar a tutela antecipada, no sentido de obstar a suspensão do fornecimento de água aos Órgãos Municipais, sob pena de multa diária de R\$ 10.000,00 (dez mil reais) até o limite de R\$ 1.000.000,00 (hum milhão de reais), prevendo que em caso de suspensão o religamento, indeferindo os pedidos de revisão tarifária e prescrição dos débitos pela aplicação do prazo quinquenal.

Em suas razões o Município apelante inicialmente sustenta a impossibilidade da cobrança, posto que não seria possível falar em prescrição decenal (tarifa – preço público), posto que entende, escorado em divergência jurisprudencial, que no caso se trata de serviço público, cuja cobrança deverá ser mediante taxa. Além disso, assevera que a incidência do art. 206, § 5º, I, do CC deve ser analisada por este Tribunal.

O apelante também entende que sobre o contrato celebrado com a COSANPA incide o Código de Defesa do Consumidor.

Quanto ao pleito revisional alega que os valores estão sendo reajustados observando planilha totalmente omissa quanto a forma de reajuste ou atualização do débito configurando violação ao princípio da informação contido no CDC.

Conclusivamente requer o provimento recursal para reformar a sentença.

Recurso recebido no efeito devolutivo (fl. 207). A Procuradoria de Justiça do Ministério Público entendeu pela inexistência de interesse público (fls. 218/220).

Em 07/02/2017 coube-me a relatoria por redistribuição (fl. 223).

É o relatório.

#### VOTO

O recurso preenche os pressupostos de admissibilidade, porém não comporta provimento. Explico.

O Superior Tribunal de Justiça no julgamento do REsp nº 1.117.903/RS, submetido ao rito do art. 543-C do CPC, temas 251, 252, 253 e 254, firmou compreensão quanto a natureza jurídica da remuneração cobrada pelo fornecimento de água e esgoto, por concessionária de serviço público, inclusive no que alude à fixação do prazo prescricional, prevalecendo o entendimento de que constitui preço público (tarifa). Confirmam-se as teses firmadas:

Tema 251 - 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.

Tema 252 - É vintenário o prazo prescricional da pretensão executiva atinente à tarifa por prestação de serviços de água e esgoto, cujo vencimento, na data da entrada em vigor do Código Civil de 2002, era superior a dez anos. Ao revés, cuidar-se-á de prazo prescricional decenal.

Cumprе ressaltar que no caso sob exame os débitos se referem ao período entre 1994 a 2012, daí porque, consoante assinalado pela sentença, não se efetivou o transcurso da metade do prazo prescricional previsto pela legislação anterior (20 anos, nos moldes do CC/1916), consoante regra de transição contida no art. 2.028 do CC/2002, de tal maneira que o prazo prescricional aplicável à espécie é decenal (10 anos), fluente a partir da vigência do Novo Código Civil.

Neste sentido trago julgados:

**PROCESSO CIVIL. RECURSO ESPECIAL REPRESENTATIVO DE CONTROVÉRSIA. ARTIGO 543-C, DO CPC. TRIBUTÁRIO. EXECUÇÃO FISCAL. CRÉDITO NÃO-TRIBUTÁRIO. FORNECIMENTO DE SERVIÇO DE ÁGUA E ESGOTO. TARIFA/PREÇO PÚBLICO. PRAZO PRESCRICIONAL. CÓDIGO CIVIL. APLICAÇÃO.**

1. 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).

2. A execução fiscal constitui procedimento judicial satisfativo servil à cobrança da Dívida Ativa da Fazenda Pública, na qual se compreendem os créditos de natureza tributária e não tributária (artigos 1º e 2º, da Lei 6.830/80).

3. Os créditos oriundos do inadimplemento de tarifa ou preço público integram a Dívida Ativa não tributária (artigo 39, § 2º, da Lei 4.320/64), não lhes sendo aplicáveis as disposições constantes do Código Tributário Nacional, máxime por força do conceito de tributo previsto no artigo 3º, do CTN.

4. Consequentemente, o prazo prescricional da execução fiscal em que se pretende a cobrança de tarifa por prestação de serviços de água e esgoto



rege-se pelo disposto no Código Civil, revelando-se inaplicável o Decreto 20.910/32, uma vez que: "... considerando que o critério a ser adotado, para efeito da prescrição, é o da natureza tarifária da prestação, é irrelevante a condição autárquica do concessionário do serviço público. O tratamento isonômico atribuído aos concessionários (pessoas de direito público ou de direito privado) tem por suporte, em tais casos, a idêntica natureza da exação de que são credores. Não há razão, portanto, para aplicar ao caso o art. 1º do Decreto 20.910/32, norma que fixa prescrição em relação às dívidas das pessoas de direito público, não aos seus créditos." (REsp 928.267/RS, Rel. Ministro Teori Albino Zavascki, Primeira Seção, julgado em 12.08.2009, DJe 21.08.2009) 5. O Código Civil de 1916 (Lei 3.071) preceituava que: Art. 177. As ações pessoais prescrevem, ordinariamente, em 20 (vinte) anos, as reais em 10 (dez), entre presentes, e entre ausentes, em 15 (quinze), contados da data em que poderiam ter sido propostas.

(...) Art. 179. Os casos de prescrição não previstos neste Código serão regulados, quanto ao prazo, pelo art. 177." 6. O novel Código Civil (Lei 10.406/2002, cuja entrada em vigor se deu em 12.01.2003), por seu turno, determina que: "Art. 205. A prescrição ocorre em dez anos, quando a lei não lhe haja fixado prazo menor.

(...) Art. 2.028. Serão os da lei anterior os prazos, quando reduzidos por este Código, e se, na data de sua entrada em vigor, já houver transcorrido mais da metade do tempo estabelecido na lei revogada." 7. Consequentemente, é vintenário o prazo prescricional da pretensão executiva atinente à tarifa por prestação de serviços de água e esgoto, cujo vencimento, na data da entrada em vigor do Código Civil de 2002, era superior a dez anos. Ao revés, cuidar-se-á de prazo prescricional decenal.

8. In casu, os créditos considerados prescritos referem-se ao período de 1999 a dezembro de 2003, revelando-se decenal o prazo prescricional, razão pela qual merece reforma o acórdão regional.

9. Recurso especial provido, determinando-se o retorno dos autos à origem, para prosseguimento da execução fiscal, uma vez decenal o prazo prescricional pertinente. Acórdão submetido ao regime do artigo 543-C, do CPC, e da Resolução STJ 08/2008. (REsp 1117903/RS, Rel. Ministro LUIZ FUX, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 09/12/2009, DJe 01/02/2010)

\*\*\*

**ADMINISTRATIVO. SERVIÇO DE FORNECIMENTO DE ÁGUA E ESGOTO. TARIFA. COBRANÇA. PRESCRIÇÃO. CÓDIGO CIVIL.**

1. A jurisprudência do STJ está firmada no sentido de que a cobrança das tarifas de água e esgoto submete-se à prescrição decenal (art. 205 do Código Civil de 2002) ou vintenária (art. 177 do Código Civil de 1916) quando for aplicável a regra de transição prevista no art. 2.028 do novo diploma.

2. Agravo Regimental não provido.

(AgRg no Ag 1411935/RJ, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 20/09/2011, DJe 23/09/2011)



Portanto, não mais subsiste qualquer dúvida acerca da natureza jurídica da remuneração cobrada por concessionária de serviço público, relativa ao fornecimento de água e esgoto, tratando-se de preço de serviço público (tarifa), cujo o prazo prescricional, no presente caso, consoante circunstâncias fáticas anteriormente delineadas (regra de transição do art. 2.028 do CC/2002), é decenal na forma do art. 205 do Código Civil de 2002.

Nessa esteira melhor sorte não socorre ao Município apelante quando tenta emplacar a incidência do prazo prescricional quinquenal previsto pelo art. 206, § 5º, I, do CC/2002, cuja redação é a seguinte:

Art. 206. Prescreve:

§ 5º Em cinco anos:

I - a pretensão de cobrança de dívidas líquidas constantes de instrumento público ou particular;

O referido dispositivo legal não se aplica ao caso vertente, posto que apesar de se tratarem de débitos constantes em instrumentos públicos ou particulares (faturas), na presente hipótese não é possível falar em dívida líquida, isso porque a própria municipalidade em sua petição inicial alegou que não tinha como aferir se todos os débitos cobrados eram realmente devidos, especialmente porque não detinha mais os respectivos comprovantes, e ainda pelo fato de que várias administrações já se passaram pelo Município de Mocajuba entre 1994 a 2012 (vide item II.II da petição inicial fl. 07), ademais alegou neste apelo a existência de variação a maior e a menor nas contas apresentadas, demonstrando a não iliquidez do débito (fl. 192).

De mais a mais não é possível acolher a pretensão do Município apelante, na medida em que se mostra completamente ilógico que a dívida seja alegadamente ilíquida, para o fim de afastar sua cobrança, e depois tronar-se líquida agora com a finalidade de ver incidir prazo prescricional menor e mais conveniente.

Destarte, o prazo prescricional aplicável à espécie é decenal (10 anos), na forma do art. 205 do Código Civil de 2002, conseguinte restando afastada a incidência do art. 206, § 5º, I, do mesmo códex.

O apelante também entende que sobre o contrato celebrado com a COSANPA incide o Código de Defesa do Consumidor. Razão não lhe assiste.

Cumprе registrar que neste caso específico a municipalidade autora/apelante sequer preocupou-se em juntar nestes autos cópia do respectivo ajuste, o que se tivesse ocorrido facilitaria sobremaneira a exata aferição da natureza jurídica de tal pacto. No entanto, observa-se nos autos que o próprio Município de Mocajuba anexou à sua petição inicial cópia do Ofício nº 095-DM/2012 COSANPA, endereçado à Prefeitura Municipal e na pessoa do Senhor Rosiel Sabá Costa, Prefeito à época, onde no item nº 1 foi informado sobre a celebração de um Contrato de Concessão, assinado em



05/10/1978, informando ainda sobre a celebração de um Convênio de Cooperação, entabulado em 30/04/2012 (fls. 48/49), instrumentos estes que possuem natureza eminentemente administrativa.

Na presente hipótese é inviável concluir em sentido oposto, visto que o Município de Mocajuba não fez prova mínima que seja de vulnerabilidade técnica, financeira ou jurídica. Outrossim, importa acrescentar que aos municípios compete a titularidade dos serviços públicos de interesse local e que tenham caráter essencial, podendo organizá-los e prestá-los de forma direta ou indireta (concessão ou permissão) consoante o art. 30, V, da CF/88.

Assim, fundada nestes argumentos é que concluo pela não incidência do Código de Defesa do Consumidor ao caso vertente.

No que concerne ao pleito revisional mais uma vez o Município apelante não pode ter a sua pretensão atendida, isto porque a petição inicial, como dito alhures não veio instruída com cópia do respectivo contrato de concessão ou do convênio de cooperação posteriormente firmado, inviabilizando por completo qualquer análise sobre as bases em que se deu a pactuação, ademais a peça inaugural não fez qualquer referência sobre quais débitos desejava revisão, bem como limitou-se a fazer uso de argumentação genérica e inespecífica referente aos valores de algumas faturas, porém sem nada de concreto, de maneira que não se desincumbiu satisfatoriamente do ônus probatório que lhe cabia.

Finalmente, não merece reparos a sentença recorrida quando concluiu pela procedência parcial do pedido inicial, no sentido de impedir que a prestadora requerida (COSANPA) se abstivesse de suspender o fornecimento de água aos órgãos do Município de Mocajuba, visto que as unidades consumidoras estão ligadas à finalidade pública (escolas e postos de saúde), sendo certo que neste caso deve o interesse público primário prevalecer sobre interesses patrimoniais secundários, não sendo razoável prejudicar a população local com uma provável descontinuidade de serviços essenciais quando a cobrança do valor devido pode seguir por caminhos de menor gravosidade não para o Município devedor, mas especialmente para coletividade diretamente afetada.

Ante o exposto, CONHEÇO e NEGÓ PROVIMENTO ao presente recurso de apelação.

Belém/PA, 25 de outubro de 2018.

Desa. LUZIA NADJA GUIMARÃES NASCIMENTO  
Relatora