



## **PARECER JURÍDICO Nº 010/2015**

**Referente ao Procedimento Administrativo nº 008/2015 – Pedido de realinhamento tarifário referente aos serviços de abastecimento de água e coleta de esgotos sanitários prestados pela Companhia Catarinense de Águas e Saneamento – CASAN**

### **I - Identificação**

De: Luciano Gabriel Henning – Assessor Jurídico

Para: Heinrich Luiz Pasold e Vanessa Fernanda Schmitt – Diretor Geral e Diretora Administrativa da Agência Intermunicipal de Regulação, Controle e Fiscalização de Serviços Públicos do Médio Vale do Itajaí – AGIR.

Objeto: Ref. Análise sobre o Procedimento Administrativo nº 008/2015, cujo objeto é a apreciação do pedido de “realinhamento tarifário” referente aos serviços de abastecimento de água e de coleta e tratamento de esgotos sanitários, encaminhado pela **Companhia Catarinense de Águas e Saneamento – CASAN**; em razão do contrato de concessão/gestão compartilhada para prestação destes serviços públicos nos municípios de Apiúna, Ascurra, Benedito Novo, Botuverá, Doutor Pedrinho, Guabiruba, Indaial, Rio dos Cedros e Rodeio.

Órgão Consulente: Diretoria Geral e Administrativa da AGIR.

### **II – Breve Sinótese dos Fatos**

1. Versa o presente a despeito de pedido formalizado pela Agência Intermunicipal de Regulação, Controle e Fiscalização de Serviços Públicos do Médio Vale do Itajaí – AGIR – na pessoa do seu Ilmo Diretor Geral e Diretora Administrativa – com o fito de que seja exarado parecer jurídico relativamente ao pedido de “realinhamento tarifário” referente aos serviços de abastecimento de água e de coleta e tratamento de esgotos sanitários encaminhado pela **Companhia Catarinense de Águas e Saneamento – CASAN**.

Para tanto, a Companhia Catarinense de Águas e Saneamento – CASAN – por intermédio do Ofício CT/D – 0846, de 13 de maio de 2015, formula

pedido de realinhamento tarifário e pede autorização para aplicá-lo a partir de 01 de agosto de 2015, de forma linear e em todas as faixas.

**2.** Indicou prefacialmente como índice de **“realinhamento tarifário”**, o percentual de **13,24%** (treze vírgula vinte e quatro por cento) que deve incidir sobre os serviços de abastecimento de água e de coleta e tratamento de esgotos sanitários.

Apresenta ainda, junto com o pedido, nota técnica com as planilhas justificando a aplicação do percentual e, destacando a abrangência dos serviços, fundamentação legal, plano de investimento, metodologia do cálculo tarifário, demonstrativo das despesas componentes do custo do serviço com a respectiva participação percentual de cada despesa projetada em 2015 e índices inflacionários. A fim de embasar o referido pleito, a Companhia traz como anexos o balancete patrimonial 2014 e também planilhas de distribuição das despesas por natureza (2014), que enfim emprestam respaldo ao cálculo do estudo tarifário.

**3.** Registre-se que a Companhia Catarinense de Águas e Saneamento - CASAN, por intermédio do Ofício CT/COMITE – 0104, de 17 de junho de 2015, apresenta documento na forma de NOTA TÉCNICA – REAJUSTE TARIFÁRIO DE 2015, composto por 18 (dezoito) páginas e mais anexos, no qual agrega elementos que buscam motivar a solicitação de reajuste.

A referida Nota Técnica objetiva fundamentar o pleito da recomposição das tarifas praticadas nos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário prestados nos municípios de concessão da CASAN, afim de readequá-las às necessidades de cobertura dos custos e despesas incorridos na operação desses serviços, bem como às exigências de sua ampliação e melhoria, mantendo o atendimento assegurado por meio das seguintes metodologias:

- Recomposição da Tarifa – Reajuste pelo Índice Inflacionário;
- Recomposição da Tarifa – Reajuste pelo Custo dos Serviços (Decreto nº 1.035 de 25/01/2008).

De acordo com o disposto no Inciso XIII do artigo 7º do Estatuto do Consórcio Público, compete à AGIR:

[...]

*XIII – analisar e conceder a revisão e o reajuste das tarifas, mediante estudos apresentados pelas prestadoras de serviços, bem como autorizar o aditamento dos contratos de prestação de serviços de saneamento básico;*

[...]

4. Diante da solicitação a esta Agência, cabe, portanto, análise e apreciação da justificativa que sustente o pleito de 13,24% (treze vírgula vinte e quatro por cento) de reajuste linear na tabela de serviços da Companhia Catarinense de Águas e Saneamento - CASAN.

É o breve e necessário relato das informações que merecem destaque, sendo certo que para não incorrer em tautologia, este signatário pede “*vênia*” à Diretora Administrativa da AGIR para reporta-se às razões constantes do Parecer Administrativo nº 005/2015, que para tanto passa a fazer parte integrante e indissociável deste parecer jurídico ora apresentado.

### **III – Da análise do pedido de reajuste em face das legislações aplicáveis à espécie**

5. A princípio, e antes de discorrer qualquer arrazoado acerca da questão posta em análise, sobreleva proceder ao cotejo analítico entre o pedido de “realinhamento tarifário” referente aos serviços de abastecimento de água e de coleta e tratamento de esgotos sanitários encaminhado pela **Companhia Catarinense de Águas e Saneamento – CASAN** -, e os diplomas legais aplicáveis à matéria.

6. Neste diapasão, é de todo relevante destacar que por intermédio do Ofício nº CT/D – 0846, de 13 de maio de 2015, e amparada no documento nominado como: NOTA TÉCNICA – Reajuste Tarifário de 2015, a Companhia Catarinense de Águas e Saneamento – CASAN –, pretende a concessão de REALINHAMENTO TARIFÁRIO.



Ou seja, sob o título de “**realinhamento tarifário**”, a **Companhia Catarinense de Águas e Saneamento – CASAN** -, pretende a concessão de **REAJUSTE**, cujo percentual requerido, assim o foi no percentual de **13,24%** (treze vírgula vinte e quatro por cento) a ser aplicado de forma linear em todas as faixas de consumo; percentual este correspondente a inflação prevista pelo IPCA no período acrescido de um incremento necessário na tarifa, relativamente ao impacto do insumo energia elétrica nas receitas operacionais da CASAN.

**7.** No entanto, e antes de proceder à análise quanto à legalidade e procedência dos percentuais requeridos a título de “**realinhamento tarifário**”, pela **Companhia Catarinense de Águas e Saneamento – CASAN** -, obtempera-se crível trazer a cotejo o conceito emprestado ao termo “**REAJUSTE**” e bem assim os diplomas legais que o regulamentam, e também a diferenciação quanto ao conceito emprestado ao termo **REVISÃO**, conforme adiante demonstrar-se-á.

**8.** Assim, o conceito e os critérios pelos quais os **REAJUSTES** das tarifas de serviços públicos pautar-se-ão, obedecerão dentre outros princípios, pelo que prevê a Lei nº 11.445/07, que em seu artigo 37 dispõe “*in verbis*”:

*“Art. 37. Os reajustes de tarifas de serviços públicos de saneamento básico serão realizados observando-se o intervalo mínimo de 12 (doze) meses, de acordo com as normas legais, regulamentares e contratuais;”*

**9.** Aplicável, ainda, o que dispõe os artigos 49 e 50 do Decreto nº 7.217 de 21 de junho de 2010 – que regulamenta a Lei no 11.445, de 5 de janeiro de 2007 e estabelece diretrizes nacionais para o saneamento básico, e dá outras providências – nos seguintes termos “*in verbis*”:

*“Art. 49. As tarifas e outros preços públicos serão fixados de forma clara e objetiva, devendo os reajustes e as revisões ser tornados públicos com antecedência mínima de trinta dias com relação à sua aplicação.*”

*Art. 50. Os reajustes de tarifas e de outros preços públicos de serviços públicos de saneamento básico serão realizados observando-se o intervalo mínimo de doze meses, de acordo com as normas legais, regulamentares e contratuais.”*

**10.** O Decreto Estadual 1.035/2008 – que estabelece as normas gerais de tarifação no âmbito da Companhia Catarinense de Águas e Saneamento – CASAN -, em seu artigo 27 prevê as condições legais e critérios básicos a serem observados para proceder ao reajuste e revisão das tarifas no âmbito da CASAN, assim:

*“Art. 27. As tarifas serão reajustadas, periodicamente, de forma a permitir a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro da CASAN mediante o que dispõe os arts. 3º, 4º, 5º, 6º, 7º, 8º, 9º, 10 e 11 do presente Decreto.*

*§ 1º A recomposição tarifária dos serviços prestados será “periódica”, objetivando a reavaliação das condições de mercado e, “extraordinária”, quando se verificar fatos que coloquem em risco o equilíbrio econômico-financeiro da Prestadora, mediante o que dispõe as normas legais, regulamentares e contratuais.*

*§ 2º As tarifas serão fixadas de forma clara e objetiva, devendo os reajustes e as revisões ser tornados públicos com antecedência mínima de trinta dias com relação à sua aplicação, mediante o que dispõe legislação vigente”.*

**11.** Acerca do conceito emprestado ao termo **REAJUSTE**, afirma Celso Antônio Bandeira de Mello que:

*[...] o reajuste configura hipótese em que a tarifa substancialmente não muda; altera-se, apenas, o preço que a exprime. Como persistem os mesmos fatores inicialmente levados em conta, **a tarifa é apenas atualizada, a fim de acompanhar a variação normal do preço dos insumos, sem que se lhe agreguem acréscimos, pois não há elementos novos interferentes com ela.***

(MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Curso de direito administrativo. 25. ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2008. p. 723) (apud cit: MACHADO, Maurício Castilho. A tarifa nas concessões de serviço público. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 14, n. 2293, 11 out. 2009. Disponível em: <<http://jus.com.br/revista/texto/13673>> (Grifamos)



O reajustamento, como disse o saudoso **Hely Lopes Meyrelles**<sup>1</sup>, "é *conduta contratual autorizada por lei para corrigir os efeitos ruinosos da inflação. Não é decorrência da imprevisão das partes; ao contrário, é previsão de uma realidade existente, diante da qual o legislador pátrio institucionalizou o reajustamento dos valores contratuais*".

**12.** Entrementes as considerações supra, revela-se de bom alvitre destacar que o reajuste dos contratos administrativos firmados pela Administração Pública direta ou indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, pautar-se pela observância dentre outras normatizações legais, pelo que preconiza a Lei nº 10.192/01 e, também com aquelas que não conflitarem, com as disposições da Lei 8.666/93.

Atente-se, por oportuno, o que dispõe o art. 3º, *caput*, da Lei 10.192/2001:

*Art. 3º Os contratos em que seja parte órgão ou entidade da Administração Pública direta ou indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, serão reajustados ou corrigidos monetariamente de acordo com as disposições desta Lei, e, no que com ela não conflitarem, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.*

Neste diapasão, é todo contundente destacar, que as normas gerais que regulamentam os reajustes dos preços praticados nos contratos administrativos, encontram-se atualmente disciplinados artigos art. 40, inc. XI, art. 55, inc. III, da Lei nº 8.666/93 e artigos 1º, 2º e 3º da Lei nº 10.192/01, e também pelos demais normativos que regem os contratos administrativos em geral.

**13.** Neste jaez, feitas as considerações acerca do conceito e diplomas legais que norteiam os critérios do **REAJUSTE**, traz-se agora o conceito e fundamentos legais aplicáveis à **REVISÃO**, para a qual é aplicável o que dispõe o artigo 38 da Lei nº 11.445/07, cuja redação é a seguinte "*verbis*":

---

<sup>1</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 25ª edição. São Paulo: Malheiros, 2000.

*“Art. 38. As revisões tarifárias compreenderão a reavaliação das condições da prestação dos serviços e das tarifas praticadas e poderão ser:*

*I - periódicas, objetivando a distribuição dos ganhos de produtividade com os usuários e a reavaliação das condições de mercado;*

*II - extraordinárias, quando se verificar a ocorrência de fatos não previstos no contrato, fora do controle do prestador dos serviços, que alterem o seu equilíbrio econômico-financeiro.*

*§ 1º As revisões tarifárias terão suas pautas definidas pelas respectivas entidades reguladoras, ouvidos os titulares, os usuários e os prestadores dos serviços.*

*§ 2º Poderão ser estabelecidos mecanismos tarifários de indução à eficiência, inclusive fatores de produtividade, assim como de antecipação de metas de expansão e qualidade dos serviços.*

*§ 3º Os fatores de produtividade poderão ser definidos com base em indicadores de outras empresas do setor.*

*§ 4º A entidade de regulação poderá autorizar o prestador de serviços a repassar aos usuários custos e encargos tributários não previstos originalmente e por ele não administrados, nos termos da Lei no 8.987, de 13 de fevereiro de 1995.”*

**14.** Ou seja, da simples leitura que se faz da redação do artigo 38, § 1º da Lei nº 11.445/07, se extrai que a **revisão** prescinde da tomada de inúmeros procedimentos administrativos, que implicarão, inclusive, na reavaliação das condições de prestação de serviços, cujas pautas serão definidas pelas respectivas entidades reguladoras, ouvidos os titulares, os usuários e os prestadores dos serviços; o que lamentavelmente não ocorreu no Procedimento Administrativo em questão, quicá pelos documentos e informações trazidos pela CASAN.

**15.** De mais a mais, o artigo 51 do Decreto nº 7.217 de 21 de junho de 2010 e o artigo 27 do Decreto Estadual 1.035/2008, também estabelecem critérios básicos para que se opere a **REVISÃO TARIFÁRIA (periódica ou extraordinária)**, a qual por suas particularidades prescinde a tomada e observância de inúmeros critérios e procedimentos que lamentavelmente não foram observados pela Companhia Catarinense de Águas e Saneamento – CASAN, não se podendo

subsumir que a NOTA TÉCNICA – Reajuste Tarifário de 2015, ora em análise, possa ser admitida como subsídio e respaldo probatório a infirmar e autorizar a revisão tarifária pretendida.

**16.** Para oportunizar o esclarecimento e melhor conceituação das **terminologias e diferenciações** aplicáveis aos institutos do **REAJUSTE e REVISÃO**, faz-se de todo prudente trazer a cotejo as ponderações feitas pelo advogado Kleber Martins de Araújo<sup>2</sup>, que a despeito do assunto, manifestou-se nos seguintes termos:

*“...Todas as vezes que a equação econômico-financeira for abalada, passando uma das partes a sofrer um ônus excessivo perante a outra, não desejado quando do pacto, o princípio da pacta sunt servanda é relativizado, tendo lugar a aplicação da cláusula "rebus sic stantibus", que ordena a necessidade de reequilibrá-la. Sendo variadas as espécies de fatos que podem ensejar o rompimento da equação econômico-financeira do contrato, variadas, também, são as formas permissivas do reequilíbrio.*

**a) revisão:** *a revisão tem lugar sempre que circunstância extraordinária e imprevisível, ou previsível de efeitos incalculáveis, comprometer o equilíbrio do contrato administrativo, para adequá-lo à realidade, mediante a recomposição dos interesses pactuados. Aplica-se aqui a **teoria da imprevisão**, buscando-se fora do contrato soluções que devolvam o equilíbrio entre as obrigações das partes;*

**b) reajuste:** *o reajuste tem lugar quando ocorram previsíveis elevações dos preços dos bens, serviços ou salários, face à instabilidade econômica. Não se aplica aqui a teoria da imprevisão, porque ditos fatos são previsíveis e que, por isso mesmo, devem estar expressos no contrato as formas de reajuste. Em outras palavras, o próprio contrato dará a solução para o reequilíbrio;*

**c) correção monetária:** *ocorre em virtude do processo inflacionário e da desvalorização da moeda. É aplicada como fator de atualização do valor da moeda, independentemente de estar prevista no contrato, que deverá, no entanto, expressar qual o fator de correção que será utilizado.”*

---

<sup>2</sup> ARAÚJO, Kleber Martins de. Contratos administrativos: cláusulas de reajuste de preços e reajustes e índices oficiais. **Jus Navigandi**, Teresina, [ano 7](#), [n. 58](#), [1 ago. 2002](#). Disponível em: <http://jus.com.br/revista/texto/3132>



**17.** Enfim, o que se dessume de tudo quanto instrui a NOTA TÉCNICA – Reajuste Tarifário de 2015 e demais Ofícios e documentos colacionados aos autos do Procedimento Administrativo nº 008/2015, é que a Companhia Catarinense de Águas e Saneamento – CASAN, pretende em verdade apenas e tão somente a concessão de **REAJUSTE TARIFÁRIO**, porquanto os documentos e fundamentos legais aplicáveis autorizam a análise de somente deste (reajuste), e nada mais.

Ou seja, a par do Parecer Administrativo nº 005/2015, o pedido formulado pela Companhia Catarinense de Águas e Saneamento – CASAN, restringir-se-á à análise do **pedido de reajuste tarifário – ao invés de realinhamento tarifário, ou tampouco revisão -**, que por sua vez tomará como base as conclusões exaradas no Parecer Administrativo nº 005/2015, o qual balisou sua conclusão nos índices ditados pelo IPCA no período de **junho/2014 à junho/2015** no percentual total de **8,9597% (conf. recomendações 1 a 5 do parecer adm.)** acrescido de um incremento necessário na tarifa, relativamente ao impacto do insumo energia elétrica nas receitas operacionais da CASAN sendo auferido mês a mês (**no caso: 3,23%**), consoante está bem explicitado nos percentuais e metodologia aplicada e demonstrada nos **Quadros 12 à 17** do respectivo Parecer retro mencionado.

**18.** Neste viés, e analisando o pedido formulado pela Companhia Catarinense de Águas e Saneamento – CASAN, tão somente sob o ponto de vista e critérios alusivos ao **REAJUSTE TARIFÁRIO**, para o presente pleito, e considerando as bem lançadas fundamentações constantes do Parecer Administrativo nº 005/2015, é que a Diretoria Administrativa, considerou então o índice do IPCA acumulado de 8,9597%, retificando a solicitação da CASAN, no que se refere ao período, que passa a ser de junho de 2014 (neste somente 0,05 referente a diferença entre a inflação projetada, considerada na revisão anterior e a efetivamente medida) e o mês de junho de 2015, usando como índice projetado para junho de 2015 de 0,80%.

Ainda, para emprestar respaldo ao deferimento do percentual a título de **reajuste tarifário**, a Diretoria Administrativa considerou ainda o acréscimo

relativamente ao impacto do insumo energia elétrica nas receitas operacionais da CASAN sendo auferido mês a mês, consoante está explicitado nos percentuais e metodologia aplicada e demonstrada nos **Quadro 12 à 17 (metodologia mês a mês)** do respectivo Parecer Administrativo nº 005/2015.

**19.** Quanto à terminologia emprestada aos termos “**índices oficiais**”, que lastrearão a concessão do índice a título de reajuste tarifário, também é oportuna a colação do entendimento manifestado pelo advogado Kleber Martins de Araújo<sup>3</sup>, que discorreu com elevada propriedade acerca do assunto:

*“...Índices oficiais são fatores nos quais os critérios de reajuste devem se basear para se realizar o ajustamento dos preços à nova situação fática. Consoante o Art. 40, XI, podem ser adotados como critérios de reajuste **índices setoriais** – como os **índices de variação dos preços da construção civil**, por exemplo – ou mesmo **índices específicos da FIPE, da FGV** etc., exceto os proibidos para reajuste de contratos – **TR, dólar** etc.*

*Nesse sentido, **Celso Antônio Bandeira de Mello** pontua que as **cláusulas de reajuste devem se reportar a índices oficiais**. E à Administração não é dado manipulá-los, ou por qualquer modo viciá-los em detrimento do contratante, como forma de angariar mais “recursos públicos”, pois assim agindo estaria defendendo **interesses públicos secundários** (interesses da Administração enquanto pessoa jurídica) e não **interesses públicos primários** (interesse da Administração enquanto representante do interesse de cada indivíduo, que junto formam o interesse comum). O **interesse secundário** só pode ser almejado enquanto coincidente com o **interesse primário**...”. (Grifamos).*

**20.** Ao arremate, torna-se primoroso trazer a cotejo o entendimento manifestado pelo e. **Supremo Tribunal Federal (STF)**, que na qualidade de órgão supremo e guardião de nossa Constituição Federal, sempre pauta suas decisões pela observância dos mais comezinhos princípios da legalidade e de ordem social, inclusive, porquanto é certo que sem desconsiderar a observância da legalidade no

---

<sup>3</sup> ARAÚJO, Kleber Martins de. Contratos administrativos: cláusulas de reajuste de preços e reajustes e índices oficiais. **Jus Navigandi**, Teresina, [ano 7](#), [n. 58](#), [1 ago. 2002](#) . Disponível em: <http://jus.com.br/revista/texto/3132>



reajuste dos preços públicos, este também deve observar a situação econômica dos usuários, senão vejamos o arresto infra transcrito “*verbo ad verbum*”:

“Concessão de serviço público municipal de transporte coletivo: revisão de tarifas: questionamento relevante da validade de cláusula do contrato de concessão que a determina sempre e conforme os mesmos índices da revisão das tarifas do mesmo serviço deferida no Município da Capital. **O reajuste de tarifas do serviço público é manifestação de uma política tarifária, solução, em cada caso, de um complexo problema de ponderação entre a exigência de ajustar o preço do serviço às situações econômicas concretas do seguimento social dos respectivos usuários** ao imperativo de manter a viabilidade econômico-financeira do empreendimento do concessionário: não parece razoável, à vista do art. 30, V, CF, que o conteúdo da decisão política do reajustamento de tarifas do serviço de transportes de um Município, expressão de sua autonomia constitucional, seja vinculada ao que, a respeito, venha a ser decidido pela administração de outro.” (RE 191.532, Rel. Min. **Sepúlveda Pertence**, julgamento em 27-5-1997, Primeira Turma, DJ de 29-8-1997.)

#### IV – Conclusão

Por todo o exposto, a par das razões de ordem legal e julgados supra transcritos, conclui-se num juízo de cognição sumário, e considerando ainda as bem lançadas razões e fundamentos anotados no Parecer Administrativo nº 005/2015 deste Procedimento Administrativo nº 008/2015 – da lavra conjunta da Diretora Administrativa (Vanessa Fernanda Schmitt), Agente Administrativo (Adré Domingos Goetzinger) e do Economista (Ademir Manoel Gonçalves) da AGIR, o **parecer** também o é no sentido de propor o **indeferimento** do pedido de reajuste tarifário proposto pela CASAN mediante o Ofício CT/D – 846, de 13 de maio de 2015, no percentual de 13,24% (treze vírgula vinte e quatro por cento), com base no IPCA e custos.

E porque, obedecidas as normativas vigentes, acompanha as razões adotadas no Parecer Administrativo nº 005/2015, entendendo-se como legal, razoável e praticável ao consumidor o percentual aplicado a título de **reajuste tarifário** pelos serviços prestados pela Companhia Catarinense de Águas e Saneamento – CASAN, **ratificando-se, portanto, o índice de 12,19%** com base no



IPCA do mês de junho de 2014 (neste somente 0,05% referente a diferença entre a inflação projetada, considerada na revisão anterior e a efetivamente medida) a junho de 2015 (neste usando a inflação projetada em 0,8%), mais o impacto da energia elétrica sobre os custos da Companhia e, utilizando-se para cálculo a fórmula sugerida pela CASAN alterada, bem como seus valores atualizados

Quanto ao mais, reporta-se às razões fáticas e legais supra discorridas, em especial quanto às recomendações apostas no item 4 *in fine* do referido Parecer Administrativo nº 005/2015, como de Direito.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Blumenau/SC, 03 de julho de 2015.

Luciano Gabriel Henning  
Assessor Jurídico