Não é o que parece

Jerson Kelman e José Renato Nalini

Você se ausenta de casa por um período prolongado e consequentemente não consome uma gota de água ao longo do mês inteiro. E aí vem a companhia de saneamento e lhe cobra pelo consumo mínimo de 10 m^3 de água e pelo correspondente custo para a coleta e tratamento do esgoto. É justo isso?

À primeira vista, a resposta é não. Afinal, se você passa um mês sem ir à padaria, não faz sentido que receba cobrança pelos pães que não comeu. Porém, percepções "à primeira vista" às vezes são equivocadas por desconsiderarem aspectos não óbvios da questão. É o caso.

O serviço público de abastecimento de água e de saneamento constitui o que os economistas chamam de "monopólio natural". Significa que a população é mais bem servida por um único prestador de serviço, devidamente regulado, do que pela competição de diversos prestadores de serviço atuando no mesmo território.

Cabe à agência reguladora estimar a receita requerida pela concessionária do serviço, empresa pública ou privada, suficiente para remunerar os custos incorridos na prestação do serviço em regime de eficiência e o capital investido de forma prudente. No caso em que a concessionária tenha sido escolhida por meio de processo licitatório, as próprias condições contratuais estabelecem a receita requerida por meio da tarifa inicial (se esse for o critério para determinação da proposta vencedora) e do projeto referencial de investimentos.

Idealmente, a agência reguladora deveria instituir norma para que a cobrança pelo serviço discriminasse, na fatura pelo serviço de saneamento, a parcela destinada à cobertura dos custos fixos da parcela destinada à cobertura dos custos variáveis. Na primeira categoria entraria, por exemplo, o custo de construção e manutenção da infraestrutura. Na segunda, o custo dos produtos químicos e da eletricidade. Ou seja, a fatura deveria ter uma parcela em R$/mês para custear a disponibilidade de serviço, independente do volume utilizado, e outra parcela para custear o serviço efetivamente prestado, função do volume utilizado.

Todavia, na quase totalidade dos serviços o usuário recebe uma fatura em que a cobrança da primeira parcela - pela disponibilidade - é travestida de cobrança por um consumo mínimo. A mesma abordagem é adotada pelo setor elétrico (dependendo da instalação, cobra-se por um consumo mínimo de kWh) e de telecomunicações (paga-se mensalmente por uma "assinatura", independentemente do uso que se faça do telefone celular ou da TV a cabo). Não é um método recomendável porque pode induzir ao uso perdulário. Por exemplo,

quando o usuário mora sozinho e poderia consumir e pagar por um volume inferior ao mínimo de, digamos, 10 m^3/mês.

Além disso, cria uma confusão no caso de prédios em que não há um hidrômetro para cada apartamento (caso mais comum). Nesse caso o STJ decidiu que "não é lícita a cobrança de tarifa de água no valor do consumo mínimo multiplicado pelo número de economias existentes no imóvel, quando houver único hidrômetro no local" (Tema Repetitivo 414). Na essência, o STJ determina que uma família que more num apartamento de prédio antigo, sem medição individualizada, não precisa pagar pela disponibilidade do serviço, ao contrário de uma família que more numa casa.

O Tema 414 deve ser revisto porque impede a cobrança isonômica pela disponibilidade do serviço na forma atual (volume mínimo de cobrança) entre famílias que habitam edificações uni e multifamiliares. Suponhamos por exemplo que a tarifa seja R$4/$m^3$. Uma casa com consumo de 15 m^3 pagará, por óbvio, R$60. Porém, se consumir apenas 8 m^3 não pagará R$32, e sim R$40, que corresponde à cobrança pela disponibilidade do serviço, na forma de consumo mínimo de 10 m^3. Já um apartamento num prédio de 10 unidades, com consumo total de 80m^3 (média de 8m^3 por apartamento), medidos num único hidrômetro, será responsável por R$32 dos R$320 que cabe ao prédio pagar, de acordo com um dos possíveis métodos de cálculo não-conflitantes com o Tema 414.

Na sociedade complexa e de risco em que a humanidade está imersa, o juiz não pode perder de vista qual será o impacto de suas decisões na vida real. Impedir a concessionária de arrecadar a receita requerida impõe o restabelecimento do equilíbrio econômico da concessão. Significa que uma decisão que baixe a conta pelo serviço de saneamento para alguns, qualquer que seja a razão, resulta em aumento da conta dos demais. Ou, muito pior, subtrai recursos da concessionária para construir instalações destinadas ao atendimento dos mais humildes que, em pleno século XXI, ainda vivem sem saneamento básico.

Segundo o artigo 25 do Código de Ética da Magistratura Nacional, incumbe ao magistrado atuar de forma cautelosa, atento às consequências que pode provocar. No caso concreto, a manutenção do Tema 414 implicaria em revisões tarifárias extraordinárias, resultando em turbulência regulatória que certamente retardaria o ritmo de investimentos, comprometendo a meta de universalização do serviço de saneamento em 2033, estabelecido pela Lei 14.026/2020. Ou seja, enquanto não se desenvolve uma melhor metodologia de cálculo tarifário, o mais prudente seria permitir que a cobrança pelo serviço de saneamento em condomínios pudesse ser feita no valor do consumo mínimo multiplicado pelo número de economias existentes no imóvel, exatamente o oposto do que determina o Tema 414.

Felizmente o STJ está em processo de revisão do Tema 414. Poderia aproveitar o ensejo para recomendar à Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (ANA) - a instituição legalmente mandatada para instituir normas de referência para a regulação da prestação dos serviços públicos de saneamento básico (Lei 14.026/2020) - que recomende a cobrança explícita pela disponibilidade do serviço às agências reguladoras subnacionais. Seria uma ótima oportunidade de encaminhar para o ambiente regulatório um tema que não deveria ter incursionado pelo ambiente jurídico.

Trabalhar com evidências é mais sensato do que elucubrar fórmulas aparentemente sedutoras, mas que simulam fazer justiça no varejo e causam nefasta injustiça no atacado.

Jerson Kelman é professor aposentado da UFRJ; foi o principal dirigente da ANA, ANEEL e SABESP

José Renato Nalini é Mestre e Doutor em Direito Constitucional pela USP, ex-Presidente do TJSP

Publicado no jornal Valor Econômico em 13/12/2023

06:14 Quarta-feira 13 de dezembro 62%

Faltam definições no pacote de ajuste fiscal de Milei

O governo de Javier Milei anunciou ontem no fim da noite uma maxidesvalorização do peso como um dos primeiros passos para tentar consertar as finanças do país, eliminar déficits fiscais e evitar a "hiperinflação", como destacou o ministro da Economia, Luis Caputo, em mensagem gravada. O anúncio foi antecedido, durante o dia, por uma remarcação geral de preços nos supermercados e reajuste forte nas cotações dos bancos que vendem dólares no varejo. Os programas de controle negociado de preços entre varejo e governo foram encerrados. "Os preços serão determinados pelo mercado", comentou a ministra das Relações Exteriores, Diana Mondino.

Caputo disse que o problema principal a atacar será o déficit fiscal, para ele a causa da deterioração econômica do país e da inflação elevada. Em suas contas, nos últimos 123 anos, a Argentina teve resultados negativos fiscais em 113. O déficit hoje é de 5,5% do PIB, enquanto que a dívida total do país é da ordem de US$ 400 bilhões.

A medida mais importante foi a desvalorização do câmbio oficial de 400 para 800 pesos por dólar. O dólar paralelo, um de mais de uma dezena de câmbios criados, atingiu ontem 1050 pesos, com uma distância de 162% em relação à cotação oficial. Caputo não mencionou a unificação cambial, mas essa é a direção, já que todos os outros tipos de conversão instituídos visavam a evitar uma desvalorização brutal do câmbio oficial pelo governo peronista de Alberto Fernández — agora tornada oficial por Milei.

A escassez de moedas fortes não se resolve com a perda de valor do peso e, em um período de emergência, segundo Caputo, será acompanhada de um aumento do imposto de importação e do imposto sobre exportações (retenciones) de produtos não agropecuários (já taxados). A desvalorização encarece as compras externas, assim como o imposto criado, o que ajudará a deprimir as atividades econômicas, a caminho de um PIB negativo de 2,5% neste ano. Em compensação, serão extintos tanto os registros de direitos de exportação como as licenças prévias de importação, que infernizaram os industriais argentinos.

Como o presidente Javier Milei já havia anunciado em sua posse, seu plano econômico causará um choque de preços, que é o que a remarcação acelerada, já em curso, mais a perda de valor da moeda provocarão. Mas não só isso. O pacote de Caputo promete reduzir os subsídios de energia e transporte, cujas tarifas cobririam, segundo ele, entre metade e 20% dos custos reais dos serviços. Vários outros pontos do pacote anunciado reduzem os gastos do Estado. Há medidas simbólicas, como o corte da propaganda institucional nos meios de comunicação, um gasto de 34 bilhões de pesos (ou US$ 34 milhões) que só serve "para elogiar os governos de turno". Mais efetivos serão a não renovação dos contratos de trabalho com menos de um ano de vigência e o enxugamento do tamanho do Estado. O encolhimento do número de ministérios pela metade (de 18 para 9) trará também a diminuição de 106 para 54 no número de secretarias, 50% dos cargos hierárquicos e, como mencionado por Caputo, de 34% dos cargos políticos.

Não serão mais feitas licitações para obras de infraestrutura e serão canceladas as que foram licitadas, mas não iniciadas. As obras de infraestrutura ficarão a cargo da iniciativa privada porque o Estado "não tem dinheiro", um bordão de Milei em seu discurso de posse. As transferências discricionárias do Estado para as províncias serão reduzidas ao mínimo, porque, para o governo, elas só serviam nos últimos tempos "para trocas de favores políticos".

As medidas procuram reduzir em 5 pontos percentuais do PIB o déficit fiscal. É um desafio porque o consumo deve despencar aos golpes das remarcações, do aumento das tarifas e recessão. O imposto de importação deve trazer pequeno ganho, mas a extensão do imposto sobre exportações, incentivadas pela maxidesvalorização, pode ser significativo, já que será o setor exportador o único setor dinâmico da economia. A ênfase, pelo menos por enquanto, está na contenção de gastos.

Faltou o capítulo monetário, tanto da política de juros quanto da reforma na operação do Banco Central que permita estancar as emissões monetárias, para Milei a causa maior dos problemas argentinos. Com os preços estimados para dezembro correndo a uma velocidade de 20% e a inflação perto dos 200%, os juros irão para a estratosfera, na tentativa de atrair dinheiro hoje aplicado em dólar, auxiliada pela maxidesvalorização. As negociações com o Fundo Monetário Internacional de novos termos do acordo são vitais para a sobrevivência dos planos de Milei, mas o governo se mantém em silêncio sobre este ponto.

Há um bom entrosamento em princípio entre Banco Central e Economia. O presidente do BC será Santiago Bausili, ex-JP Morgan e Deutsche Bank, sócio de Caputo na consultoria Anker Latam antes de ser nomeado. Bausili, por decreto, deverá ficar no cargo até setembro de 2028, o que significa que Milei não o fechará por um bom tempo. "Não enquanto eu estiver lá", brincou Bausili.

é uma publicação da Editora Globo S/A

Diretor Geral: Frederic Zoghaib Kachar

Diretora de Redação: Maria Fernanda Delmas
Princípios editoriais do Grupo Globo: http://glo.bo/pri_edit

Editor-executivo de Opinião
José Roberto Campos (jose.campos@valor.com.br)
Editores-executivos
Catherine Vieira (catherine.vieira@valor.com.br)
Fernando Torres (fernando.torres@valor.com.br)
Robinson Borges (robinson.borges@valor.com.br)
Sergio Lamucci (sergio.lamucci@valor.com.br)
Zinia Baeta (zinia.baeta@valor.com.br)
Sucursal de Brasília
Fernando Exman (fernando.exman@valor.com.br)
Sucursal do Rio
Francisco Góes (francisco.goes@valor.com.br)
Editora do Núcleo de Política e Internacional
Fernanda Godoy (fernanda.godoy@valor.com.br)
Editora do Núcleo de Finanças
Talita Moreira (talita.moreira@valor.com.br)
Editora do Núcleo de Empresas
Mônica Scaramuzzo (monica.scaramuzzo@valor.com.br)
Editora de Tendências & Tecnologia
Cynthia Malta (cynthia.malta@valor.com.br)
Editor de Brasil
Eduardo Belo (eduardo.belo@valor.com.br)
Editor de Agronegócios
Patrick Cruz (patrick.cruz@valor.com.br

Editor de S.A.
Nelson Niero (nelson.niero@valor.com.br)
Editora de Carreira
Stela Campos (stela.campos@valor.com.br)
Editor de Cultura
Hilton Hida (hilton.hida@valor.com.br)
Editor de Legislação & Tributos
Arthur Carlos Rosa (arthur.rosa@valor.com.br)
Editora Visual Multiplataformas
Luciana Alencar (luciana.alencar@valor.com.br)
Editora Valor Online
Paula Cleto (paula.cleto@valor.com.br)
Editora Valor PRO
Roberta Costa (roberta.costa@valor.com.br
Coordenador Valor Data
William Volpato (william.volpato@valor.com.br)
Editora de Projetos Especiais
Célia Rosemblum(celia.rosemblum@valor.com.br)
Repórteres Especiais
Adriana Mattos (adriana.mattos@valor.com.br)
Alex Ribeiro (Brasília) (alex.ribeiro@tualor.com.br)
César Felício (cesar.felicio@valor.com.br)
Daniela Chiaretti (daniela.chiaretti@valor.com.br)
Fernanda Guimarães (fernanda.guimaraes@valor.com.br)

João Luiz Rosa (joao.rosa@valor.com.br)
Lu Aiko Otta (lu.aiko@valor.com.br)
Marcos de Moura e Souza (marcos.souza@valor.com.br)
Maria Cristina Fernandes (mcristina.fernandes@valor.com.br)
Marli Olmos (marli.olmos@valor.com.br)
Correspondente internacional
Assis Moreira (Genebra) (assis.moreira@valor.com.br)
Correspondentes nacionais
Cibelle Bouças (Belo Horizonte) (cibelle.boucas@valor.com.br)
Marina Falcão (Recife) (marina.falcao@valor.com.br)

VALOR INVESTE
Editora Daniele Camba (daniele.camba@valor.com.br)
PIPELINE
Editora Maria Luíza Filgueiras (maria.filgueiras@valor.com.br)
VALOR INTERNATIONAL
Editor Samuel Rodrigues (samuel.rodrigues@valor.com.br)
NOVA GLOBO RURAL
Editor-executivo
Cassiano Ribeiro cassianor@edglobo.com.br

Valor PRO / Diretor de Negócios Digitais Tarcisio J. Beceveli Jr. (tarcisio.junior@valor.com.br)
Para assinar o serviço em tempo real Valor PRO: falecom@valor.com.br ou 0800-003-1232

Filiado ao IVC (Instituto Verificador de Comunicação) e à ANJ (Associação Nacional de Jornais)
Valor Econômico Av. 9 de Julho, 5229 – Jd. Paulista – CEP 01407-907 – São Paulo - SP. **Telefone** 0 xx 11 3767 1000

Departamentos de Publicidade Impressa e On-line
SP: Telefone 0 xx 11 3767-7955, **RJ** 0 xx 21 3521 1414, **DF** 0 xx 61 3717 3333
Legal SP 0 xx 3767 1323
Redação 0 xx 11 3767 1000. **Endereço eletrônico** www.valor.com.br
Sucursal de Brasília SCN Quadra 05 Bloco A-50 – Brasília Shopping – Torre Sul – sala 301 – 3º andar – Asa Norte – Brasília/DF - CEP 70715-900
Sucursal do Rio de Janeiro Rua Marques de Pombal, 25 – Nível 2 – Bairro: Cidade Nova – Rio de Janeiro/RJ – CEP 20230-240

Publicidade - Outros Estados
BA/SE/PB/PE e Região Norte Canal Chetto Comun. e Rep.
Tel./Fax: (71) 3043-2205
MG/ES - Sat Propaganda
Tel./Fax: (31) 3264-5463/3264-5441
PR - SEC - Soluções Estratégicas em Comercialização
Tel./Fax: (41) 3019-3717
RS - HRM Representações
Tel./Fax: (51) 3231-6287 / 3219-6613
SC - Marcucci & Gondran Associados
Tel./Fax: (48) 3333-8497 / 3333-8497

Para contratação de assinatura e atendimento ao assinante, entre em contato pelos canais:
Call center: **0800 7018888**, whatsapp e telegram: **(21) 4002 5300.** Portal do assinante: **portaldoassinante.com.br.** Para assinaturas corporativas e-mail: **corporate@valor.com.br**
Aviso: o assinante que quiser a suspensão da entrega de seu jornal deve fazer esse pedido à central de atendimento com 48 horas de antecedência

Preço de nova assinatura anual (impresso + digital) para as regiões Sul e Sudeste: **R$ 1.738,80 ou R$ 144,90 mensais.** Demais localidades, consultar o Atendimento ao Assinante. **Tel: 0800 7018888.** Carga tributária aproximada: 3,65%.

Decisão do STJ impede cobrança isonômica do serviço de saneamento. Por **Jerson Kelman e José Renato Nalini**

Não é o que parece

Você se ausenta de casa por um período prolongado e consequentemente não consome uma gota de água ao longo do mês inteiro. E aí vem a companhia de saneamento e lhe cobra pelo consumo mínimo de 10 m³ de água e pelo correspondente custo para a coleta e tratamento do esgoto. É justo isso?

À primeira vista, a resposta é não. Afinal, se você passa um mês sem ir à padaria, não faz sentido que receba cobrança pelos pães que não comeu. Porém, percepções "à primeira vista" às vezes são equivocadas por desconsiderarem aspectos não óbvios da questão. É o caso.

O serviço público de abastecimento de água e de saneamento constitui o que os economistas chamam de "monopólio natural". Significa que a população é mais bem servida por um único prestador de serviço, devidamente regulado, do que pela competição de diversos prestadores de serviço atuando no mesmo território.

Cabe à agência reguladora estimar a receita requerida pela concessionária do serviço, empresa pública ou privada, suficiente para remunerar os custos incorridos na prestação do serviço em regime de eficiência e o capital investido de forma prudente. No caso em que a concessionária tenha sido escolhida por meio de processo licitatório, as próprias condições contratuais estabelecem a receita requerida por meio da tarifa inicial (se esse for o critério para determinação da proposta vencedora) e do projeto referencial de investimentos.

Idealmente, a agência reguladora deveria instituir norma para que a cobrança pelo serviço discriminasse, na fatura pelo serviço de saneamento, a parcela destinada à cobertura dos custos fixos da parcela destinada à cobertura dos custos variáveis. Na primeira categoria entraria, por exemplo, o custo de construção e manutenção da infraestrutura. Na segunda, o custo dos produtos químicos e da eletricidade. Ou seja, a fatura deveria ter uma parcela em R$/mês para custear a disponibilidade de serviço, independente do volume utilizado, e outra parcela para custear o serviço efetivamente prestado, função do volume utilizado.

Todavia, na quase totalidade dos serviços o usuário recebe uma fatura em que a cobrança da primeira parcela — pela disponibilidade — é travestida de cobrança por um consumo mínimo. A mesma abordagem é adotada pelo setor elétrico (dependendo da instalação, cobra-se por um consumo mínimo de kWh) e de telecomunicações (paga-se mensalmente por uma "assinatura", independentemente do uso que se faça do telefone celular ou da TV a cabo). Não é um método recomendável porque pode induzir ao uso perdulário. Por exemplo, quando o usuário mora sozinho e poderia consumir e pagar por um volume inferior ao mínimo de, digamos, 10 m³/mês.

Além disso, cria uma confusão no caso de prédios em que não há um hidrômetro para cada apartamento (caso mais comum). Nesse caso o STJ decidiu que "não é lícita a cobrança de tarifa de água no valor do consumo mínimo multiplicado pelo número de economias existentes no imóvel, quando houver único hidrômetro no local" (Tema Repetitivo 414). Na essência, o STJ determina que uma família que more num apartamento de prédio antigo, sem medição individualizada, não precisa pagar pela disponibilidade do serviço, ao contrário de uma família que more numa casa.

JULIO BITTENCOURT/VALOR

O Tema 414 deve ser revisto porque impede a cobrança isonômica pela disponibilidade do serviço na forma atual (volume mínimo de cobrança) entre famílias que habitam edificações uni e multifamiliares. Suponhamos por exemplo que a tarifa seja R$ 4/m³. Uma casa com consumo de 15 m³ pagará, por óbvio, R$ 60. Porém, se consumir apenas 8 m³ não pagará R$ 32, e sim R$ 40, que corresponde à cobrança pela disponibilidade do serviço, na forma de consumo mínimo de 10 m³. Já um apartamento num prédio de 10 unidades, com consumo total de 80 m³ (média de 8 m³ por apartamento), medidos num único hidrômetro, será responsável por R$ 32 dos R$ 320 que cabe ao prédio pagar, de acordo com um dos possíveis métodos de cálculo não-conflitantes com o Tema 414.

Na sociedade complexa e de risco em que a humanidade está imersa, o juiz não pode perder de vista qual será o impacto de suas decisões na vida real. Impedir a concessionária de arrecadar a receita requerida impõe o restabelecimento do equilíbrio econômico da concessão. Significa que uma decisão que baixe a conta pelo serviço de saneamento para alguns, qualquer que seja a razão, resulta em aumento da conta dos demais. Ou, muito pior, subtrai recursos da concessionária para construir instalações destinadas ao atendimento dos mais humildes que, em pleno século XXI, ainda vivem sem saneamento básico.

Segundo o artigo 25 do Código de Ética da Magistratura Nacional, incumbe ao magistrado atuar de forma cautelosa, atento às consequências que pode provocar. No caso concreto, a manutenção do Tema 414 implicaria revisões tarifárias extraordinárias, resultando em turbulência regulatória que certamente retardaria o ritmo de investimentos, comprometendo a meta de universalização do serviço de saneamento em 2033, estabelecido pela Lei 14.026/2020.

Ou seja, enquanto não se desenvolve uma melhor metodologia de cálculo tarifário, o mais prudente seria permitir que a cobrança pelo serviço de saneamento em condomínios pudesse ser feita no valor do consumo mínimo multiplicado pelo número de economias existentes no imóvel, exatamente o oposto do que determina o Tema 414.

Felizmente o STJ está em processo de revisão do Tema 414. Poderia aproveitar o ensejo para recomendar à Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (ANA) — a instituição legalmente mandatada para instituir normas de referência para a regulação da prestação dos serviços públicos de saneamento básico (Lei 14.026/2020) — que recomende a cobrança explícita pela disponibilidade do serviço às agências reguladoras subnacionais. Seria uma ótima oportunidade de encaminhar para o ambiente regulatório um tema que não deveria ter incursionado pelo ambiente jurídico.

Trabalhar com evidências é mais sensato do que elucubrar fórmulas aparentemente sedutoras, mas que simulam fazer justiça no varejo e causam nefasta injustiça no atacado.

Jerson Kelman é professor aposentado da UFRJ. Foi o principal dirigente da ANA, Aneel e Sabesp.

José Renato Nalini é Mestre e doutor em direito constitucional pela USP e ex-presidente do Tribunal de Justiça de SP