

ODINIL DAS GRAÇAS JÚNIOR

**SUSPENSÃO DO FORNECIMENTO DE ÁGUA POR
INADIMPLEMENTO DO USUÁRIO**

BACHARELADO EM DIREITO

FIC/ CARATINGA

2011

ODINIL DAS GRAÇAS JÚNIOR

**SUSPENSÃO DO FORNECIMENTO DE ÁGUA POR
INADIMPLEMENTO DO USUÁRIO**

Monografia apresentada à banca examinadora da faculdade de direito das Faculdades Integradas de Caratinga - FIC, como exigência parcial para obtenção de grau de Bacharel em Direito, tendo como orientador professor Salatiel Ferreira Lúcio.

FIC/CARATINGA

2011

**SUSPENSÃO DO FORNECIMENTO DE ÁGUA POR
INADIMPLEMENTO DO USUÁRIO**

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente a Deus que é a base da minha vida, aos meus Pais Fátima e Odnil pelo amor e pela incondicional torcida. Ao amigo Agnaldo e ao AMIGO (PAI) Darcy Boaventura Teixeira (in memorian) meus eternos agradecimentos pelos ensinamentos, aos irmãos Célia e Reginaldo aos cunhados Belarmino e Patrícia, sobrinhos Raphael, Ricardo e Ramon pelo carinho compreensão em todos os momentos. À minha amada esposa e Filhas Nathália, Gabriele e Beatriz, pois em muitos momentos me ausentei, **AMO VOCÊS!** A todos que dividiram comigo esta jornada meu muito obrigado.

DEDICATÓRIA

Dedico este trabalho de conclusão da graduação a minha família aos meus pais, irmãos, sobrinhos e amigos que de muitas formas me incentivaram a ajudaram para que fosse possível a concretização deste trabalho.

LISTAS DE SIGLAS

CF- Constituição Federal

CDC- Código de Defesa do Consumidor

STJ- Superior Tribunal de Justiça

TJ- Tribunal de Justiça

C.C- Código Civil

ETA- Estação de Tratamento de Água

ARSAE-MG- Agência Reguladora Serviço de Água e Esgoto de Minas Gerais.

SEDRU- Secretária de Estado de Desenvolvimento Regional e Política Urbana.

SISEMA- Sistema Estadual do Meio Ambiente.

IGAM- Instituto Mineiro de Gestão das Águas.

RESUMO

A Lei Nº 8.987 de 13 de Fevereiro de 1995, que dispõe sobre o regime de concessões e permissões da prestação de serviços públicos, foi criada a título de cumprir o artigo 175 da CF/ 88 que estatui que incumbe ao poder público, na forma da lei, diretamente ou sobre regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos. Concessão de serviço público é espécie de contrato administrativo por meio do qual o Poder Público concedente, sempre precedido de licitação, salvo as exceções legais, transfere o exercício de determinados serviços ao concessionário, pessoa jurídica privada, para que os execute em seu nome, por conta e risco. No seu artigo 6º§3º, inc. II, descreve que caso o usuário fique inadimplente, a concessionária poderá suspender o fornecimento de água. Parte da doutrina e da jurisprudência entende que não cabe a suspensão por inadimplemento do usuário, pois estaria ferindo o princípio do contraditório e da ampla defesa e da continuidade dos serviços públicos, pois só depois de esgotadas todos os meios ordinários de cobrança do preço não pago caberia tal hipótese, observando sempre o interesse da coletividade. A referida pesquisa é de grande importância, pois se trata de um tema de grande relevância para o direito administrativo, já que existem muitas interpretações sob a ótica do CDC, mas o correto é usar o critério da especialidade que no caso em análise é a lei 8.987/95, art. 6º,§3º, II.

Palavras- chave: Concessão administrativa, fornecimento de água, princípio da continuidade dos serviços público; e tarifa.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	11
CONSIDERAÇÕES CONCEITUAIS.....	14
CAPÍTULO I – SERVIÇOS PÚBLICOS	17
1.1Características dos serviços públicos.....	17
1.2Espécies de serviços públicos.....	19
1.3Remuneração de serviços via tarifas públicas.....	24
CAPÍTULO II – CONFLITOS E SOLUÇÕES DA SUSPENSÃO DO FORNECIMENTO DE ÁGUA.....	26
2.1 O serviço de tratamento, manutenção, distribuição, disponibilidade...27	
2.2 Natureza jurídica do contrato de fornecimento de água.....	29
2.3 ARSAAE- Agência Reguladora de Serviços de Abastecimento de Água e Esgotamento Sanitário do Estado de Minas Gerais e a suspensão do fornecimento de água.....	31
CAPÍTULO III – A SUSPENSÃO DO FORNECIMENTO DE ÁGUA FACE A INADIMPLÊNCIA DO USUÁRIO.....	34
3.1 A legalidade da suspensão do fornecimento de água por inadimplemento do usuário.....	34
3.2 Os princípios da continuidade de serviços públicos e a interrupção do serviço público.....	36
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	38
REFERÊNCIAS.....	39

INTRODUÇÃO

Por ser uma ciência humana, o Direito tende a acompanhar o desenvolvimento da sociedade, assim como as modificações na cultura, costumes e hábitos dos indivíduos, para que normas sejam criadas no intuito de se regular as situações juridicamente relevantes e proporcionar a segurança jurídica que se espera de um Estado, principalmente no que tange a um Estado Democrático de Direito, como é o caso do Brasil.

No sentido de acompanhar o desenvolvimento da sociedade brasileira, o legislador percebeu que o Estado não dispunha de organização adequada para a devida realização desse tipo de atividade; em conseqüência inseriu no ordenamento jurídico brasileiro a lei de concessões dos serviços públicos, delegando sua execução a particulares, por meio de contratos de concessões de serviços públicos. Posteriormente, por meio de pessoas jurídicas de direito privado criadas para este fim (Empresas Pública e Sociedade de Economia Mista), para a execução sob regime jurídico predominante privado.

Quando do seu surgimento, a Lei 8.987/95 trouxe diversos questionamentos com relação ao seu artigo 6º, §3º, II. Para alguns doutrinadores, este artigo entra em conflito com a Lei 8.078/90, que em seu artigo 22 descreve que as Empresas Públicas ou delegatárias devem fornecer obrigatoriamente os serviços essenciais de forma contínua. E caso venha ocorrer, por parte do prestador do serviço, o descumprimento, total ou parcial, a concessionária será obrigada a reparar os danos causados.

Por isso, adota-se como marco teórico, do presente estudo, a jurisprudência do STJ, em voto proferido pela Ministra Eliana Calmon, no julgamento do RECURSO ESPECIAL 337965/MG, REG. 200100984191, segunda turma. aqui representada:

EMENTA – ADMINISTRATIVO – SERVIÇO DE FORNECIMENTO DE ÁGUA – PAGAMENTO À EMPRESA CONCESSIONÁRIA SOB A MODALIDADE DE TARIFA – CORTE POR FALTA DE PAGAMENTO: LEGALIDADE.

1- A relação jurídica, na hipótese de serviço público prestado por concessionária, tem natureza de direito privado, pois o pagamento é feito sob a modalidade de tarifa, que não se classifica como taxa.

- 2- Nas condições indicadas, o pagamento é contra prestação, e o serviço pode ser interrompido em caso de inadimplemento.
- 3- Interpretação autêntica que se faz do CDC, que admite a exceção do contrato não cumprido.
- 4- A política social referente ao fornecimento dos serviços essenciais faz-se Por intermédio da política tarifária, contemplando equitativa e isonomicamente os menos favorecidos.¹

Para tanto, tem-se como objetivo geral sustentar a legalidade da suspensão do fornecimento de água por inadimplência do usuário previsto na lei 8.987/95.

O contrato de prestação de serviços de fornecimento de água, na verdade tem natureza de contrato de adesão, onde o usuário de serviço adere as cláusulas contratuais automaticamente, com a simples autorização do serviço. A relação jurídica entre a contratante e a contratada pressupõe um contrato bilateral de cunho oneroso, prevalecendo o previsto no artigo 476 do código civil.

No entanto, não resta dúvida quanto à sua legalidade, pois o usuário que se sentir lesado no seu direito, pode por outros meios provocar o Judiciário para solucionar seu problema. O ganho social está na possibilidade de se instruir a sociedade quanto a essa possibilidade.

Portanto, pretende-se neste estudo tratar da legalidade da suspensão do fornecimento de água, apoiando-se em autores que descrevem a Lei Nº 8.987/95 como matéria constitucional. Neste caso, resta evidente o ganho jurídico.

Sobre o ponto de vista acadêmico a relevante pesquisa esta no fato de contribuir para o aprofundamento do conhecimento sobre a matéria, para futuros investimentos profissional na militância do Direito.

Tem-se como metodologia a adoção de uma pesquisa teórico-dogmática, tendo em vista que se fez necessário o manuseio de doutrinas, leis, decretos e jurisprudência junto ao Tribunal de Justiça de Minas Gerais, bem como a legislação pertinente ao tema.

Também se revela de natureza empírica sociológica, tendo em vista que o direito ao fornecimento de água do usuário esteja cumprindo com sua função social, expresso na Constituição de 1988, é um direito fundamental que busca garantir a

¹ SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA .R.Esp.nº 337965/MG. Rel. Min. Eliana Calmon, publicado em 20/10/2003, acesso em 05/04/2011.

igualdade e a existência digna de todos os cidadãos, uma vez que o fornecimento de água tem caráter social em sua destinação.

Com relação aos setores do conhecimento a pesquisa se revela de natureza transdisciplinar, tendo em vista que são essenciais investigações no âmbito do Direito Constitucional, Direito Administrativo, Direito Civil e Código de Defesa do Consumidor.

Assim, a presente monografia será dividida em quatro capítulos diversos onde o primeiro capítulo intitulado Considerações conceituais abordará as diversas definições acerca dos Serviços públicos, a forma como são classificados e o tipo de regime que os determinam. Ainda neste capítulo, citaremos as espécies de Serviços públicos.

O segundo capítulo dedicar-se à aos conflitos e soluções da suspensão do fornecimento de água, as regras impostas pela agência reguladora e o seu posicionamento diante a legalidade da suspensão do fornecimento de água e a natureza jurídica do contrato de fornecimento de água.

O terceiro capítulo abordará a suspensão do fornecimento de água face a inadimplência do usuário, e a legalidade da suspensão do fornecimento de água por inadimplemento do usuário, abordará também os princípios da continuidade de serviços públicos e a interrupção do serviço público.

CONSIDERAÇÕES CONCEITUAIS

O problema apresentado no presente estudo monográfico instiga discussões jurídicas desde o advento da lei de concessões, no ano de 1995, que autorizou a suspensão do fornecimento de água diante do inadimplemento do usuário, relativizando o princípio da continuidade da prestação dos serviços públicos.

Nesse contexto, e tendo em vista a importância do tema e a sua complexidade, mister se faz a análise sucinta de alguns conceitos inerentes ao tema, a fim de aferir a legalidade na interrupção do fornecimento de água.

Assim, devem ser considerados os seguintes conceitos, dentre os quais se destacam a concepção de concessão administrativa, fornecimento de água, princípio da continuidade dos serviços público e por fim, tarifa.

Celso Antônio Bandeira de Melo define Concessão administrativa:

“É o instituto através do qual o Estado atribui o exercício de um serviço público a alguém que aceite prestá-lo em nome próprio, por sua conta e risco, nas condições fixadas e alteráveis unilateralmente pelo Poder Público, mas sob garantia contratual de um equilíbrio econômico financeiro, remunerando-se pela própria exploração do serviço, em geral e basicamente mediante tarifas cobradas diretamente dos usuários do serviço”.²

O segundo conceito a ser observado é o fornecimento de água:

O Sistema de fornecimento de Água representa o conjunto de estruturas, equipamentos, canalizações, órgãos principais e acessórios, peças especiais destinadas ao fornecimento de água segura e de boa qualidade para os prédios e pontos de consumo público, para fins sanitários, higiênicos e de conforto da população³.

² MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 24 ed., Malheiros, São Paulo: 2009.p. 686.

³http://www.ecivilnet.com/apostila-sistemas_de_abastecimento.htm.14/09/2011.

O sistema de abastecimento compreende basicamente: manancial (captação), adução, estação elevatória, tratamento, reservação e distribuição.⁴

Esse sistema é composto por várias etapas até que a água chegue às torneiras dos consumidores.

O terceiro a ser observado é afeto ao Direito administrativo, e trata-se do princípio da continuidade na prestação dos serviços públicos, compreendido, segundo os ensinamentos de Maria Zanella Di Pietro, como a composição estatal de que algumas funções exercidas de forma direta ou indireta, por serem essenciais ou necessárias, devem ser prestadas a coletividade de forma ininterrupta.

A interrupção por sua vez, ganha evidência quando analisada em consonância com o princípio da continuidade, pois enquanto aquele determina a prestação dos serviços públicos de forma contínua, a interrupção, assegurada pela lei de concessões, art. 6º, p3º, II, consiste, em analisar não só o benefício de um único indivíduo, mas sim de toda a coletividade.

Por fim, tem-se o conceito de tarifa que é a remuneração paga pelo usuário por utilizar um serviço público divisível e específico, regido pelo regime contratual de direito público.⁵

É a contraprestação pecuniária.

A revisão das tarifas é ato privativo do poder concedente, em negociação com o concessionário, que deverá demonstrar a renda da empresa, as despesas do serviço e a remuneração do capital investido ou a ser investido nas ampliações necessárias.

O regime tarifário está previsto na Constituição no artigo 175 da Constituição:

Incube ao Poder Público, na forma da lei, diretamente ou sob o regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos.

. Parágrafo único: A lei disporá sobre:
I-o regime de empresas concessionárias e permissionárias de serviços públicos, o caráter especial de seu contrato e de sua prorrogação, bem como as condições de caducidade, fiscalização e rescisão da

⁴ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 22.ed. São Paulo: Atlas, 2009,p.108.

⁵ GRECO, Marco Aurélio. Distinção jurídica entre taxa e preço (tarifa). **Revista dos Tribunais**. São Paulo, Ano 91, v 804,p 753-760, out.2002.

concessão ou permissão;
II - os direitos dos usuários;
III - **política tarifária**;
IV - a obrigação de manter serviço adequado;⁶

Neste sentido, foi editada a Lei Federal n.º 8.987/95, de caráter nacional, que dispõe sobre o regime de concessão e permissão de serviços públicos previstos no artigo 175 da Constituição, estabelecendo que os entes federativos promoverão a revisão e as adaptações necessárias de suas legislações às prescrições desta lei, buscando atender às peculiaridades das diversas modalidades de seus serviços e definindo o conceito de concessão e permissão.

⁶ BRASIL. Constituição (1988) **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado, 2011.

1 SERVIÇOS PÚBLICO

1.1 As características dos Serviços Públicos

O serviço público é bastante diferente dos serviços comuns prestados pelas empresas privadas ou pelos prestadores autônomos, vez que está subordinado ao coletivo, portanto, um interesse maior que o interesse individual de cada cidadão.

Assim, o Estado, por critérios jurídicos, técnicos e econômicos, define e estabelece quais os serviços deverão ser públicos ou de utilidade pública, e ainda se estes serviços serão prestados diretamente pela estrutura oficial ou se serão delegados a terceiros.

Naturalmente alguns serviços não poderão ser delegados a terceiros pela sua complexidade ou vinculação direta com a administração pública, entretanto, outros tipos de serviços não devem ser prestados diretamente e, por consequência, sempre são transferidos à iniciativa privada, contudo, obedecidas certas condições e normas.

O serviço público deve ser prestado de maneira contínua, isso ocorre pela própria importância de que o serviço público se reveste, o que implica ser colocado à disposição do usuário com qualidade e regularidade, assim como com eficiência e oportunidade.

Outra característica é a uniformidade e a igualdade do serviço público são decorrência do princípio da igualdade.

O serviço público deve portanto, caminhar sobre as regras que lhe assegurem um padrão uniforme sob o qual serão todos atendidos igualmente.

Hely Lopes Meireles, ao dissertar sobre serviço público, assim diz:

“Os serviços públicos, propriamente ditos, são aqueles prestados diretamente à comunidade pela Administração depois de definida a sua essencialidade e

necessidade”.⁷ Assim são privativos do Poder Público, ou seja, só a Administração Pública deve prestá-los. Por exemplo, a preservação da saúde pública e os serviços de polícia.

Meirelles diferencia serviço público de serviço de utilidade pública:

Outros serviços públicos, chamados de serviços de utilidade pública, são aqueles que a Administração Pública reconhece a sua conveniência para a coletividade prestando-os diretamente ou delegando-os a terceiros, nas condições regulamentadas e sob o seu controle. Por exemplo, o transporte coletivo, a energia elétrica, o serviço de telecomunicações e o fornecimento de água.⁸

Os serviços que são prestados individualmente a cada cidadão, por exemplo, o fornecimento de água, luz, telecomunicações etc., geralmente o são por empresas privadas mediante concessão outorgada pelo poder público e sob pagamento da tarifa respectiva diretamente pelo usuário.

A cessação do pagamento desses serviços por parte do usuário tem suscitado hesitações da jurisprudência sobre a legalidade e legitimidade da suspensão de seu fornecimento em face de normas vigentes como o Código de Defesa do Consumidor.

Mas, é importante, o prévio aviso da suspensão não pode ser ignorado e é obrigatório pela lei e, aliás, conforme tem entendido pacificamente a jurisprudência.

A lei também define como essenciais alguns tipos de serviços, que nem sempre são serviços públicos, mas que, sendo essenciais à coletividade, poderão sofrer alguns tipos de intervenção do poder público.

São serviços essenciais, assim definidos pela Lei n.º 7.783/89.

⁷ MEIRELLES, Hely Lopes, **Direito Administrativo Brasileiro**. 36 ed. São Paulo: Malheiros, 2010, p. 352.

⁸ MEIRELLES, Hely Lopes, **Direito Administrativo Brasileiro**. 36 ed. São Paulo: Malheiros, 2010, p. 352.

Art. 10. São considerados serviços essenciais ou atividades essenciais:

- I- Tratamento e abastecimento de água: produção e distribuição de energia elétrica, gás, combustíveis;
- II- Assistência médica hospitalar;
- III- Distribuição e comercialização de medicamentos e alimentos;
- IV- Funerário;
- V- Transporte coletivo;
- VI- Captação e tratamento de esgoto e lixo;
- VII- Telecomunicações;
- VIII- Guarda, uso e controle de substâncias radioativas, equipamentos e materiais nucleares;
- IX- Processamento de dados ligados a serviços essenciais;
- X- Controle de tráfego aéreo;
- XI- Compensação bancária.⁹

1.2 Espécies de serviços públicos

A Constituição da República disciplinou a prestação de serviços públicos como atribuição da Administração Pública, ou seja, cabe ao Poder Público, de forma primordial, oferecer aos cidadãos o acesso aos serviços indispensáveis à vida com qualidade.

A obrigação do Poder Público de oferecer aos cidadãos o acesso aos serviços públicos, que não é tarefa fácil definir o serviço público, pois a sua noção sofreu consideráveis transformações no decurso do tempo, quer no que diz respeito aos seus elementos constitutivos, quer no que concerne à sua abrangência.

⁹ BRASIL. Lei 7.783, de 28 de julho de 1989: Senado, 1990.

A doutrina se põe a conceituar serviço público em sentido amplo e em sentido estrito, levando em consideração, segundo Celso Antônio de Mello, três elementos caracterizadores: o elemento material, consubstanciado na atividade de interesse coletivo; o elemento subjetivo, que é a presença do Estado; e o elemento formal, que é o procedimento de direito público¹⁰.

Partindo desta classificação, Maria Sylvia Zanella di Pietro, assevera que em sentido amplo, a expressão serviço público apresentava-se bastante ampla, alcançando todas as atividades estatais¹¹.

De acordo com Hely Lopes Meirelles:

Serviço público é todo aquele prestado pela administração ou por seus delegados, sob normas e controles estatais, para satisfazer as necessidades essenciais ou secundárias da coletividade ou simples conveniência do Estado. Fora dessa generalidade não se pode, em doutrina indicar as atividades que constituem serviço público, porque variam segundo as exigências de cada povo e de cada época, nem se pode dizer que são atividades coletivas vitais que caracterizam os serviços públicos, porque ao lado dessas existem outras, sabidamente dispensáveis pela comunidade, que são realizadas pelo Estado como serviço público.¹²

Cumprе ressalvar, porém, que determinadas atividades podem ser realizadas diretamente pelo Estado ou por meio de terceiros, sem, contudo, deixar de ser o Estado o titular de tal dever.

Ainda, a distribuição de competência é realizada observando critérios jurídicos, técnicos e econômicos, não podendo ser fixada arbitrariamente.

Para Maria Sylvia Zanella Di Pietro comenta sobre o conceito de serviço público em sentido estrito:

¹⁰ MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 24 ed. São Paulo: Malheiros

¹¹ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella, **Direito Administrativo**, 22 ed. São Paulo: Atlas, 2009, p.98.

¹² MEIRELLES, Hely Lopes, **Direito Administrativo Brasileiro**. 36 ed. São Paulo: Malheiros, 2010, p. 351.

Restritos são os conceitos que confirmam o serviço público entre as atividades exercidas pela administração pública com exclusão das funções legislativa e jurisdicional, além disso, o consideram como uma das atividades administrativas, perfeitamente distinta ao poder de polícia do Estado¹³.

Para o conceito apresentado pela autora em sentido estrito, faz-se necessário distinguir atividade jurídica da atividade social, sendo a social responsável pelos assuntos de interesse coletivo, mediante o fornecimento de serviços públicos aos particulares, tal prestação de serviços particulares visa assegurar a todos os cidadãos acesso ao progresso social.

Para Celso Antônio Bandeira de Mello:

Serviço público é toda atividade de oferecimento de utilidade ou comodidade material destinada à satisfação da coletividade em geral, mas fruível singularmente pelos administrados, que o estado assume como pertinente a seus deveres e presta por si mesmo ou por quem lhe faça as vezes, sob regime de Direito público.¹⁴

Percebe-se que enquanto a conceituação em sentido amplo trás para a noção de serviços públicos todos aqueles prestados pelo estado, o conceito defendido por Celso Antonio Bandeira de Mello restringe a caracterização do serviço publico, alcançando apenas os serviços de água, luz, transporte, telefone etc. já que tão somente tais serviços são diretamente oferecidos aos administrados de forma fruível.

O autor Celso Ribeiro Bastos em seu livro Curso de Direito Administrativo conceitua serviços públicos nos seguintes termos:

O serviço público consiste no conjunto de atividades que a administração presta visando o atendimento de necessidades que surgem exatamente em decorrência da vida social, própria do homem, embora também atendam interesses individuais.¹⁵

¹³ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella, **Direito Administrativo**, 22 ed., São Paulo: Atlas, 2009, p. 99.

¹⁴ MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**, 24 ed., São Paulo: Malheiros, 2009, p. 656.

¹⁵ BASTOS, Celso Ribeiro, **Curso de Direito Administrativo**, 3 ed., São Paulo, Saraiva, 1999, p.164.

Durante algum tempo a noção de serviços públicos tornou-se confusa e polêmica, era difícil saber o que era serviços públicos e o que não era alguns autores ao conceituar serviços públicos como toda atividade prestada pela administração, confundindo função pública com serviço público.

Uma questão que precisa ser observada, para melhor compreensão do tema é a classificação dos serviços públicos, e primeiramente deve-se atentar para o fato de que o direito dos usuários é o principal fundamento para a exigibilidade da prestação de serviço público.

Os serviços públicos se classificam em: Serviços próprios e impróprios.

Quanto aos Serviços públicos próprios definidos por Maria Sylvia Zanella Di Pietro:

São aqueles que, atendendo às necessidades coletivas, o Estado assume como seus e os executa diretamente ou indiretamente por meio de concessionárias ou permissionárias.

[...]

Os serviços públicos impróprios - são os que, embora atendendo também as necessidades coletivas, como os anteriores não são assumidos nem executados pelo Estado, seja diretamente ou indiretamente¹⁶.

Hely Lopes Meirelles adota essa classificação, lhe imprime sentido diverso do original. Para ele:

Serviços públicos próprios são aqueles que se relacionam intimamente com as atribuições do poder público (segurança, polícia, higiene e saúde pública) e serviços públicos impróprios são os que afetam substancialmente as necessidades da comunidade, mas satisfazem a interesses comuns de seus membros e por isso a administração os presta remuneradamente por seus órgãos ou entidades descentralizadas¹⁷.

¹⁶ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 22 ed. São Paulo: Atlas, 2009, p. 110.

¹⁷ MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro** 36 ed., São Paulo: Malheiros: 2010, p. 353.

Pode-se constatar que algumas atividades entendidas como serviços públicos envolvem o exercício de prerrogativas tão próprias do Poder público que seria mesmo impensável considerar a sua prestação por particulares, no nosso entender, no entanto, as atividades assim suscetíveis de prestações por particulares, por poderem comprometer a própria soberania e a supremacia do Estado, nem serviço público deve ser consideradas, pois estas, algumas vezes, são na verdade atributos de outro Poder do Estado, como é o caso da justiça, na verdade, a justiça é uma das funções básicas do Estado, não um serviço público.

Ademais, são espécies de serviços públicos segundo Hely Lopes Meireles: públicos e de utilidade pública; próprios e impróprios do Estado; administrativo e industriais; *uti universi* e *uti singuli*.

“Serviços *uti universi* são aqueles que a administração presta sem ter usuários determinados, para atender a coletividade no seu todo, como os de polícia, iluminação pública, calçamento e outros dessa espécie.”¹⁸ Como bem definido acima estes serviços são indivisíveis, na sua utilização.

Hely Lopes Meireles conceitua serviços *uti singuli* como sendo:

Os que têm usuários determinados e utilização particular mensurável para cada destinatário, como ocorre com o telefone, a água e a energia elétrica domiciliares. Esses serviços desde que implantados, geram direito subjetivo a sua obtenção para todos os administrados que se encontrem na área de sua prestação ou fornecimento e satisfaçam as exigências regulamentares.¹⁹

O autor Hely Lopes Meireles aponta serviço de utilidade pública sendo:

Serviços de utilidade pública são os que a administração reconhecendo sua conveniência (não essencialidade, nem necessidade) para os membros da coletividade, presta-os diretamente ou aquiesce em que sejam prestados por terceiros, nas condições regulamentadas e sob seu controle, mas por conta e risco dos prestadores, mediante remuneração dos usuários.²⁰

¹⁸ MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro** 36 ed., São Paulo: Malheiros: 2010, p. 354.

¹⁹ Idem

²⁰ MEIRELLES, Hely Lopes, **Direito Administrativo Brasileiro**. 36 ed. São Paulo: Malheiros, 2010, p. 352.

Assim, são Serviços administrativos os que a administração executa para atender as suas necessidades internas ou preparar outros serviços que serão prestados ao público, tais como os da impressão oficial, das estações experimentais e outros dessa natureza.

Por sua vez, é classificado como serviço comercial ou industrial aquele que é utilizado para atender a execução das atividades coletivas, de ordem econômica, ou seja, aquelas que são prestadas mediante remuneração.

1.3 Remuneração de serviços via tarifas públicas

O preço público e a tarifa são os tipos de remuneração paga pelo usuário por utilizar um serviço público divisível e específico, regido pelo regime contratual de direito público. É a contraprestação pecuniária. A principal diferença entre as espécies é que o preço público é receita do Estado, enquanto tarifa é receita do particular.

O regime tarifário está previsto no artigo 175 da Constituição:

“Incube ao Poder Público, na forma da lei, diretamente ou sob o regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos”

Parágrafo único: A lei disporá sobre:

I- o regime de empresas concessionárias e permissionárias de serviços públicos, o caráter especial de seu contrato e de sua prorrogação, bem como as condições de caducidade, fiscalização e rescisão da concessão ou permissão;

II - os direitos dos usuários;

III - **política tarifária;**

IV - a obrigação de manter serviço adequado;²¹

²¹BRASIL. Constituição (1988) Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília: Senado, 2011.

Neste sentido, foi editada a Lei Federal n.º 8.987/95, de caráter nacional, que dispõe sobre o regime de concessão e permissão de serviços públicos previstos no artigo 175 da Constituição, estabelecendo que os entes federativos promovam a revisão e as adaptações necessárias de suas legislações às prescrições desta lei, buscando atender às peculiaridades das diversas modalidades de seus serviços e definindo o conceito de concessão e permissão.

O regime tarifário cresceu bastante nesta última década devido à política de desestatização dos setores da economia, com o repasse para a iniciativa privada da realização de serviços públicos, sob fiscalização e regulação do Poder Público.

Muitos serviços públicos sobre os quais se cobravam taxa, foram concedidos a empresas privadas, que cobram tarifas sobre o fornecimento dos serviços. Os preços públicos e tarifas podem ser majorados por decreto e cobrados a partir da sua publicação, pois, apesar de se sujeitarem ao regime jurídico de direito público, estão no campo contratual sob supervisão governamental.

Entretanto, as tarifas constituem-se, de regra, na remuneração básica, já que as provenientes de receitas alternativas, complementares, acessórias ou de projetos associados têm por finalidade favorecer a modicidade das tarifas.

Os preços públicos e tarifas só podem ser cobrados pela prestação efetiva do serviço, pois situam no campo contratual e ninguém pode ser obrigado a fazer ou deixar de fazer senão em virtude da lei.

2 A SUSPENSÃO DO FORNECIMENTO DE ÁGUA POR INADIMPLEMENTO DO USUÁRIO: CONFLITOS E SOLUÇÕES

Com a entrada em vigor do Código de Defesa do Consumidor passou-se a questionar a possibilidade de interromper o fornecimento de água ante a inadimplência do consumidor, discussão esta que se intensificou com o advento da Lei de Concessões Públicas, pois este diploma legal expressamente autorizou o corte nesta hipótese.

É de grande importância salientar, neste ponto, que os serviços de fornecimento de água é disciplinado pela ARSAE-MG Agência Reguladora de Serviços de Água e Esgotamento Sanitário do Estado de Minas Gerais, que define que:

Compete ao prestador dos serviços o planejamento, a construção, a operação e a manutenção das instalações tendo em vista o cumprimento dos planos municipais de abastecimento de água e de esgotamento sanitário, visando propiciar a população o acesso a ambos os serviços de melhoria das condições ambientais e de saúde pública, bem como efetuar o faturamento e a cobrança pelos serviços efetivamente prestados.²²

Note-se ainda que a legislação impõe as concessionárias uma série de deveres, dentre eles o de prestar serviço adequado ao atendimento dos usuários, e estão adstritas as determinações do Poder Concedente, no caso em tela a ARSAE - MG, a quem compete a fiscalização dos serviços e a autorização de aplicação de penalidades as concessionárias, estabelecendo regras para a suspensão do fornecimento de água, como se verá adiante, logo após algumas considerações sobre a natureza jurídica do contrato.

²² Resolução Normativa Nº 003, de 07 de Outubro de 2010, Art. 2º.

2.1 O serviço de captação, tratamento, controle de qualidade, manutenção, distribuição, disponibilidade

Um Sistema de Abastecimento de Água caracteriza-se pela retirada da água da natureza, adequação de sua qualidade, transporte até os aglomerados urbanos e fornecimento à população em quantidade compatível com suas necessidades. Um sistema de abastecimento de água pode ser concebido para atender a pequenos povoados ou a grandes cidades, variando nas características e no porte de suas instalações.

O Sistema de Abastecimento de Água representa o "conjunto de obras, equipamentos e serviços destinados ao abastecimento de água potável de uma comunidade para fins de consumo doméstico, serviços públicos, consumo industrial e outros usos".²³

A água constitui elemento essencial à vida vegetal e animal. O homem necessita de água de qualidade adequada e em quantidade suficiente para atender a suas necessidades, para proteção de sua saúde e para propiciar o desenvolvimento econômico.

Unidades de um sistema de abastecimento de água

Quando abrimos uma torneira, a água que sai provavelmente já percorreu um longo caminho através de tubulações. Nesse percurso, que se inicia no local de coleta nos rios, poços e lagos, diversos obstáculos foram vencidos pelas canalizações, que, em alguns trechos, passam acima da superfície do solo, ou na maior parte das vezes por via subterrânea.

Várias obras de engenharia são necessárias para que a água chegue a sua casa com boa qualidade. Os projetos são realizados em diversas etapas e normalmente apresentam a seguinte seqüência: captação; adução (transporte); tratamento; reservação (armazenamento); e distribuição.

²³ <http://www.copasa.com.br/cgi/cgilua.exe/sys/start.htm?inford=1468&sid=350> acesso em 23/09/2011.

Portanto, um sistema de abastecimento de água é composto pelas seguintes unidades:

1. Manancial: fonte de onde se retira a água.
2. Captação: conjunto de equipamentos e instalações utilizado para a tomada de água do manancial.
3. Adução: transporte da água do manancial ou da água tratada.
4. Tratamento: melhoria das características qualitativas da água, dos pontos de vista físico, químico, bacteriológico e organoléptico. A fim de que se torne própria para o consumo. É feito na chamada ETA
5. Reservação: armazenamento da água para atender a diversos propósitos, como a variação de consumo e a manutenção da pressão mínima na rede de distribuição.
6. Rede de distribuição: condução da água para os edifícios e pontos de consumo, por meio de tubulações instaladas nas vias públicas.

Em alguns casos é preciso acrescentar ao sistema uma sétima unidade:

7. Estações elevatórias ou de recalque: instalações de bombeamento destinadas a transportar a água a pontos mais distantes ou mais elevada, ou para aumentar a vazão de linhas adutoras.

As obras de captação são aquelas realizadas para coletar de modo adequado as águas naturais de nascentes, represas ou depósitos subterrâneos (mananciais), elas variam conforme as condições locais, hidrológicas, topográficas e, para as águas subterrâneas, também segundo condições hidrogeológicas.

A captação é a primeira unidade do sistema de abastecimento de água e do seu constante e bom funcionamento depende o desempenho de todas as unidades subsequentes. A concepção de uma unidade de captação deve considerar que não são admissíveis interrupções em seu funcionamento.

O tratamento da água pode ser parcial ou completo, de acordo com a análise prévia de suas características físicas, químicas e biológicas. O tratamento coletivo é

efetuado na Estação de Tratamento de Água (ETA), onde passa por diversos processos de depuração.

2.2 Natureza jurídica do contrato de fornecimento de água

O contrato administrativo, como de resto, qualquer contrato, deve ser executado fielmente, exercendo cada parte seus direitos e cumpridos suas obrigações. Na execução do contrato administrativo a administração nivela-se ao particular, de modo que cada obrigação deste corresponde um direito daquele, e vice-versa, segundo as cláusulas contratuais e as normas pertinentes.

Para compreender a legalidade ou ilegalidade da suspensão do fornecimento de água, faz-se necessário analisar a relação jurídica que se forma entre concessionária de fornecimento de água e o consumidor, haja vista que analisar a natureza jurídica do contrato permite aferir quais princípios e normas refletem nesta relação, e quais devem ser excluídas.

É de grande importância salientar que o fornecimento de água é uma prestação de serviço, prestação esta que se distingue em duas relações, onde a primeira se forma entre Estado e concessionária, e a segunda entre esta e o consumidor.

É sabido que a relação entre Estado, enquanto Poder concedente, e concessionária de fornecimento de água se rege pelas normas de ordem pública, que regulam a delegação da exploração do serviço de utilidade pública, do qual decorre a obrigação de prestar, a sociedade, o fornecimento de água, de forma contínua, ininterrupta, com qualidade, atendendo aos princípios que norteiam o Direito Público.

A segunda relação se forma como mencionado, entre concessionária de fornecimento de água e consumidor, devendo ser aferida qual a natureza jurídica, ou seja, se rege-se pelas normas de Direito Público, ou se trata de uma relação de cunho privado.

Fábio Amorim da Rocha, aqui citado por Ely Lopes Meirelles:

Aponta que a relação firmada entre concessionária e consumidor não é uma relação de Direito Administrativo propriamente dito, como a que se forma entre o Poder Público Concedente e a concessionária, mas sim um contrato especial de venda, que tem como objeto a água.²⁴

Para se definir a natureza jurídica da contraprestação a ser paga pela utilização da água tratada, convém, antes, adentrar aos meandros do Direito Financeiro para tecer rápidas considerações sobre as formas de receita auferidas pelos cofres públicos, sendo que o Direito Financeiro classifica as entradas de recursos financeiros aos cofres públicos em receitas originárias ou derivadas.

Nosso objetivo, porém, é auferir a natureza jurídica de dita remuneração, se é tributária ou não, já que não há homogeneidade acerca de matéria no território nacional. Podemos notar que a contraprestação pelo serviço de abastecimento de água pode possuir natureza tributária, ou não, sem contudo ferir o ordenamento vigente, principalmente a Constituição.

O ponto de partida é a natureza do serviço. Resta indubitável que se trata de serviço público, porém resta saber se o mesmo possui características de divisibilidade e especificidade insculpidas no art. 145, II da Constituição e no art. 77 do Código Tributário Nacional. O serviço em questão é específico - saneamento ambiental - e também divisível, cada imóvel possui sua ligação à rede pública. Porém, cabe questionar se o serviço de fato está à disposição.

A rede pública de abastecimento de água está à disposição, porém, a ligação de água depende do desejo, da iniciativa do particular, o qual se dirige ao órgão competente e solicita então a ligação para o seu imóvel.

Depreende-se claramente a existência de um elemento volitivo sem o qual não se consuma a prestação do serviço. Decorre daí o caráter facultativo do serviço. Não se pode afirmar que o serviço está à disposição pelo simples fato de haver rede pública no local.

Desse modo, o elemento volitivo manifesto pelo particular é de suma importância, pois a partir do atendimento do pedido do particular, consumando-se a ligação do ramal domiciliar à rede pública é que se caracteriza a prestação do serviço.

²⁴ MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 36. ed., São Paulo: Malheiros: 2010, p. 355

É importante esclarecer que essa obrigatoriedade repousa sobre os serviços de abastecimento de água cujo custeio se destina a remuneração. A obrigatoriedade da remuneração é indireta. Resulta da obrigatoriedade do serviço e a obrigatoriedade do serviço resulta de necessidade de ordem sanitária (saneamento básico/saneamento ambiental), não se confundindo com a compulsoriedade característica das taxas.

É importante trazer à baila que o valor da remuneração corresponde ao consumo de água durante determinado período, consumo esse mensurado através do hidrômetro, e, sob esse enfoque, podemos afirmar que o pagamento da fatura de água teria natureza obrigacional, decorrente da aquisição de um bem.

2.3 ARSAE-MG - agência reguladora de serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário do estado de minas gerais e a suspensão do fornecimento de água.

A Agência reguladora do estado de Minas Gerais, tem como missão exercer a função de regulação dos serviços de abastecimento de água e de esgotamento sanitário com independência e transparência decisória, buscando a universalização do atendimento e a qualidade dos serviços, em benefício da saúde pública e em compromisso com o meio ambiente.

VALORES

- autonomia
- transparência
- credibilidade
- eficiência
- qualidade
- controle social

A **ARSAE-MG** é a primeira agência reguladora a integrar a estrutura institucional do Estado de Minas Gerais. Organizada sob a forma de autarquia especial, regime que confere à entidade autonomia de decisão e de gestão administrativa, financeira, técnica e patrimonial. A agência está vinculada ao sistema

da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Regional e Política Urbana (SEDRU). A **ARSAE-MG** seguiu o modelo e os parâmetros das agências reguladoras de nível federal, entre os quais o “regime jurídico de autarquia especial”, um importante instrumento do Estado regulador. A criação da **ARSAE-MG** atendeu a disposições da Lei Federal nº 11.445/2007, especialmente art. 23, § 1º. Pela sua abrangência e amplitude, a Lei 11.445/2007, constitui um marco regulatório do Saneamento Básico no país.

A **ARSAE-MG** foi criada como “autarquia especial, caracterizada pela autonomia administrativa, financeira, técnica e patrimonial, e vincula-se à Secretaria de Estado de Desenvolvimento Regional e Política Urbana – SEDRU.

As agências de regulação são reconhecidas como órgãos de Estado, personalidade jurídica de direito público, cujos dirigentes têm mandatos não coincidentes de quatro anos.

A **ARSAE-MG** tem articulação institucional no nível da política e do planejamento do saneamento básico com a SEDRU, e na proteção do meio ambiente e da qualidade da água com o SISEMA – Sistema Estadual do Meio Ambiente, por meio do IGAM – Instituto Mineiro de Gestão das Águas, FEAM – Fundação Estadual do Meio Ambiente e a SECTES – Secretaria de Estado de Ciência, Tecnologia e Ensino Superior, por meio do CETEC e do HidroEx.

O Conselho Consultivo de Regulação é instrumento prioritário de articulação com órgãos e entidades de defesa do consumidor, empresas prestadoras de serviços públicos de saneamento, os municípios e a Associação Mineira dos Municípios.

A agência reguladora tem como competências a regulação dos serviços de abastecimento de água e de esgotamento sanitário e a fiscalização dos serviços para que nenhum usuário seja lesado.

O fornecimento de água, por se tratar de um serviço público essencial trás na resolução normativa da ARSAE – MG, em seu art.4º, XV que “continuidade: prestação de serviço de forma ininterrupta, exceto nas situações previstas em lei e em normas de regulação.”²⁵

²⁵ Resolução normativa ARSAE-MG. Art. 4º, XV.

Este artigo da resolução vem reconhecer a legislação em vigor que é a lei Nº 8.987/95, que veio para relativizar o art. 22 da lei Nº 8.078/90, Código de Defesa do Consumidor que diz que:

Os serviços prestados por empresas públicas ou por seus delegatários, devem fornecer obrigatoriamente, os serviços aos usuários de forma adequada, eficiente, seguros, e quanto aos essenciais, devem ser prestados de forma contínua²⁶.

A Lei nº 8.987/95 foi criada para regular o regime das concessões, em seu artigo 6º, §3º, II, dispondo que não caracteriza o descumprimento da continuidade, quando o serviço for interrompido por inadimplência do usuário para não prejudicar toda a coletividade.

²⁶ BRASIL. Art. 22 da Lei nº 8.078, de 11 de setembro. Brasília: Senado, 1990.

3 A SUSPENSÃO DO FORNECIMENTO DE ÁGUA FACE A INADIMPLÊNCIA DO USUÁRIO

3.1 A legalidade da suspensão do fornecimento de água por inadimplemento do usuário

Diante ao inadimplemento do consumidor de água, parte da jurisprudência inclinou-se inicialmente por inadmitir o “corte” em face do caráter da essencialidade do bem em questão. Assim como, da característica de continuidade do serviço de fornecimento de água, com apoio no art. 22 do CDC (Lei 8.078/90).

A constituição de 1988, ao versar sobre os serviços públicos prestados por concessionárias e permissionárias pressupôs que a lei regulamentadora do assunto deveria estabelecer sobre os direitos dos usuários.

Assim, os usuários tem seus direitos reconhecidos, seja em face da concessionária ou em face do próprio Poder Público concedente, e não lhes sendo possível negar a devida prestação dos serviços ao usuário sob pena de violação de princípios constitucionais.

Entretanto temos como direitos do usuário o de receber o serviço de forma adequada e atendendo devidamente os princípios administrativo como o da igualdade, eficiência, o da continuidade, o de obter do Poder Público concedente da concessionária informações para defesa de interesse individuais e coletivos, o de obter e utilizar os serviços, com liberdade de escolha do prestador do serviço e de escolher datas opcionais para os dias de vencimento de seus débitos.

São direitos públicos subjetivos de exercício pessoal quando se tratando de serviço *uti singuli*, e o usuário estiver na área de sua prestação.

Neste sentido NAMBA, se posiciona favorável:

Á suspensão, que seguem a lei nº 8.987/95 e entendem, que o consumidor inadimplente não pode ser beneficiado com a continuidade na prestação do serviço público, pois estará ferindo o princípio da igualdade entre as partes,

já que uma grande parcela das pessoas, mesmo com grande dificuldade, paga a sua conta de água, fazendo vários sacrifícios, não tendo acesso a determinado tipo de lazer, alimentação ou preparo intelectual, logo permitir que outros, em situação idêntica, mas que não se esforcem como aqueles, não tenham o serviço interrompido, não parece razoável.²⁷

Hoje este entendimento está superado. O direito à continuidade do serviço público, não significa que não possa haver corte do fornecimento, mesmo na hipótese de inadimplência do consumidor. A continuidade, aqui, compreende a hipótese de já havendo execução regular do serviço, a Administração ou seu agente delegado (concessionário ou permissionário) não pode interromper sua prestação, sem um motivo justo, a exemplo das excludentes de força maior ou caso fortuito.

O dispositivo nem sequer obriga a Administração a fornecer o serviço, mas, desde que implantado e iniciada sua prestação, não poderá ser interrompida se o consumidor vem satisfazendo as exigências regulamentares, aí incluído o pagamento da tarifa ou preço público. O art. 6º, § 3º, inc. II, da Lei 8.987/95 (“Lei das Concessões dos Serviços Públicos”), deixa isso bem claro, ao dizer que “não se caracteriza como descontinuidade do serviço a sua interrupção em situação de emergência ou após aviso prévio”, em caso de “inadimplemento do usuário, considerado o interesse público”.

Como se vê, a suspensão do fornecimento de água é um direito que assiste ao Poder Público ou a seu concessionário, no caso de inadimplência do usuário. Decorre de disposição legal e, por isso mesmo, jamais poderia ser considerado um expediente constrangedor ou qualquer tipo de ameaça ou infração a direitos do consumidor.

A Lei nº 8.987/95 que foi criada para regulamentar o regime das concessões, apesar de reconhecer a aplicação do Código de Defesa do Consumidor, em seu art.7º entra em conflito com o mesmo ao dispor que: o art.6º§.3º,II, diz que por inadimplência do usuário, considerando o interesse da coletividade. Nesse sentido,

²⁷ NAMBA, Edson Tetsuzo. A suspensão do serviço público pela concessionária em decorrência do não pagamento das contas pelo usuário. **Revista de Direito do Consumidor**, São Paulo: Revista dos Tribunais, v. 9, n. 36, p. 130-153, 2000.

Clovis Alberto Volpe Filho entende que “esta lei infraconstitucional veio quebrar em tese, o caráter absoluto de continuidade dos serviços públicos essenciais”.²⁸

Muitos são os argumentos favoráveis à suspensão, que seque a lei nº 8.987/95 e entendem que, para uma parcela da doutrina o consumidor inadimplente não pode ser beneficiado com a continuidade na prestação do serviço público.

3.2 O princípio da continuidade dos serviços públicos e a interrupção do serviço público.

É assegurado pela Constituição Federal de 1988, em seu artigo 175, parágrafo único, inciso IV, e também pela Lei Nº 8.987/95, em seu artigo 6º, que os serviços públicos delegados através de concessões e permissões, devem ser prestados de forma adequada aos usuários.

De acordo com Edimur Ferreira de Faria:

Os serviços públicos devem ser prestados continuamente, sem interrupção e com qualidade e preços acessíveis. O dever de prestar bem os serviços públicos é transferido ao concessionário. Este, ao firmar o contrato de concessão, assume o compromisso de prestar serviço adequado de acordo com suas especificidades em cada caso. Serviço adequado compreende o que satisfaz as condições de regularidade, continuidade, eficiência, segurança, atualidade, cortesia na sua prestação e modicidade nas tarifas.²⁹

O princípio da continuidade dos serviços públicos significa que os serviços públicos não pode ser interrompido devido ao seu caráter de essencialidade.

²⁸ VOLPE FILHO, Clóvis Alberto. A suspensão do fornecimento de energia elétrica por inadimplência do usuário: conflitos e soluções. **Jusnavegandi**, Teresina, ano 7, n. 63, mar.2003. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=3849>>. acesso em 01 de Abril de 2011.

²⁹ FARIA, Edimur Ferreira de. **Curso de Direito administrativo positivo**. 5 ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2004.

Neste sentido, para José dos Santos Carvalho Filho “ o serviço delegado é prestado em favor da coletividade. Assim sendo, maior deve ser o cuidado do Poder Público e o prestador na qualidade do serviço”³⁰

Contudo o princípio que mais pode ser considerado importante, é o da continuidade, pois, os prejuízos causados pela interrupção podem ser irreparáveis.

Para Fernando Costa de Azevedo:

A continuidade do serviço público não é absoluta. Há casos em que ocorrem eventualidade entendidas como caso fortuito ou força maior, em que a prestação do serviço não possível permanecer, pois, a interrupção destes pode-se dar sem a intenção direta de seu prestador.³¹

Podemos citar como exemplo o rompimento de uma rede adutora causado pelo tempo, acaba sendo responsabilidade do prestador, devendo então responder pelos danos causados.

O princípio da continuidade deve ser interpretado como regra geral, que cede lugar à situação excepcional de descontinuidade, nas hipóteses previstas em lei, dentre as quais, o inadimplemento do consumidor. No entanto, não há conflito algum entre o art. 22 do Código de Defesa do Consumidor e o art. 6º, §3º, II da Lei 8.987/95, sendo este dispositivo legal plenamente valido dentro do sistema jurídico de proteção do consumidor.

³⁰ CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 15 ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006.

³¹ AZEVEDO, Fernando Costa de . A suspensão do fornecimento de serviço público essencial por inadimplemento do consumidor- usuário: argumentos doutrinários e entendimento jurisprudencial, **Revista do Direito do Consumidor**. São Paulo, V. 16,n. 62,p. 86-123, abr./jun.2007.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao longo do presente estudo viu-se que o legislador, ao regulamentar a concessão do serviço público, autorizou as concessionárias a suspender o fornecimento de água quando inadimplente o consumidor, nos termos do art. 6º, § 3º II, da Lei nº 8.987/95.

Desde o advento deste diploma legal não resta dúvida acerca da legalidade da suspensão do fornecimento de água, uma vez que veio para relativizar o art. 22 do Código de Defesa do Consumidor, onde diz que os serviços públicos devem ser fornecidos de forma contínua aos usuários.

Ademais, os serviços públicos devem observar não só o princípio da continuidade dos serviços públicos como todos aqueles princípios consagrados na Constituição Federal, como no Código de Defesa do Consumidor, salvo situações excepcionais.

Não há dúvidas que o consumo de água encontra-se na seara do Direito do Código de Defesa do Consumidor e também no Direito Civil, figurando a concessionária como fornecedora (Contratada) e os usuários como consumidores (Contratantes), o que não implica dizer que serão observadas apenas as regras insculpidas no Código de Defesa do Consumidor mas também as regras do Código Civil.

O contrato de prestação de se serviços de fornecimento de água, na verdade tem natureza de contrato de adesão, onde o usuário de serviço adere as cláusulas contratuais automaticamente, com a simples autorização do serviço. A relação jurídica entre o contratante e a contratada pressupõe um contrato bilateral de cunho oneroso, prevalecendo o previsto no artigo art. 476 do código civil.

No entanto, não resta dúvida quanto à sua legalidade, pois o usuário que se sentir lesado no seu direito, pode por outros meios provocar o Judiciário para solucionar seu problema.

Na atualidade a empresa prestadora do serviço de abastecimento de água, quando detecta que existe usuários inadimplentes, emite um reaviso aos mesmos informando que se encontram inadimplente, pois, a importância deste aviso é que caso o usuário tenha se esquecido de quitar seu débito ou tenha perdido sua fatura,

este poderá com o próprio reaviso quitar seu débito, ou procurar a concessionária para caso não tenha condições de quitá-lo, possa parcelar.

Quando ocorre alguma divergência e o cliente se depara com o volume muito elevado em seu consumo, é só procurar a agência de atendimento da empresa onde a empresa disponibilizará um funcionário para fazer um teste de vazamento no imóvel e caso não exista vazamento e o cliente não concorde com o consumo, existe ainda mais uma possibilidade para este cliente, que é a aferição do seu medidor.

O art. 139 da Resolução normativa da ARSAE-MG descreve que o usuário tem direito a solicitar ao prestador de serviços uma aferição do hidrômetro a cada 3 (três) anos, sem ônus, ou quando, em seu atendimento, houver dúvida sobre as medições realizadas.

Como podemos observar hoje existe vários meios do cliente questionar ou esclarecer sobre sua situação junto à empresa, trazendo com isso um equilíbrio entre as partes, onde cada qual cumpra com a sua obrigação no contrato e claro só chegará a suspensão do fornecimento caso o usuário deixe de cumprir com sua obrigação.

Percebe-se, ainda, que as regras impostas pela ARSAE-MG, para a interrupção do fornecimento de água se limita à comunicação prévia da suspensão, provendo todos os procedimentos administrativos onde seja permitido ao consumidor questionar seu débito.

Tal prática demonstra-se, portanto, a legalidade, pois a interrupção do fornecimento de água vai de encontro aos princípios que norteiam os regime jurídico do serviço público, acolhidos pela Constituição Federal e pelo Código de Defesa do Consumidor.

Outro ponto que não pode ser ignorado é que ao permitir a suspensão do fornecimento por inadimplência do usuário está se consagrando os interesses de toda a coletividade, em detrimento do consumidor inadimplente. Consagra-se o objetivo de tratar todos com igualdade.

Cumpra salientar que caso fosse ilegal a suspensão do fornecimento de água por inadimplemento do usuário, tal fato consagraria uma tamanha injustiça, já que caberia aos usuários adimplentes arcar com os prejuízos causados por aqueles que não cumprem em tempo e modo correto suas obrigações.

A interrupção do fornecimento de água, nos moldes em que se dá, é legal e não afronta o princípio da continuidade, regularidade e adequação do serviço público, neste cenário a adoção de medidas administrativas para cobrança dos valores devidos, não apenas a comunicação prévia da suspensão, é mediada que se impõe e não afronta o texto constitucional e as normas do Código de Defesa do Consumidor, o usuário caso sinta prejudicado poderá procurar o judiciário para dentro do possível obstar a suspensão do fornecimento.

Por fim para finalizar, conluo amparado pela Constituição Federal de 1988, pela Lei nº **8.987/95 (Lei de concessões de serviços públicos)** e pelo Código Civil, e, pelas posições majoritárias do Superior Tribunal de Justiça e dos Tribunais de Justiça dos Estados que, a interrupção da prestação de serviços de fornecimento de água ao consumidor pelo motivo de inadimplência não fere o princípio da continuidade dos serviços públicos e é um ato legal.

REFERÊNCIAS

Bibliografia básica

AZEVEDO, Fernando costa de **A Suspensão do Fornecimento de Serviço Essencial por Inadimplemento do Consumidor - Usuário**: Revista do Direito do Consumidor, São Paulo: 2007.

BASTOS, Celso Ribeiro. **Curso de Direito Administrativo**, 3.ed. São Paulo: Saraiva, 1999.

BRASIL, Constituição (1988) **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado, 2011.

BRASIL, Lei nº 7.783/89. **Direito de Greve**, Brasília: Senado, 1989.

BRASIL, Lei nº 8.078/90. **Código de Defesa do Consumidor**, Brasília: Senado, 1990.

BRASIL, Lei nº 8.987/95. **Concessões e Permissões de Serviços Públicos**, Brasília: Senado, 1995.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 24 ed. São Paulo: Atlas, 2010.

MARTINS, Plínio Lacerda. **Corte de energia elétrica por falta de pagamento**. Prática abusiva. Código do Consumidor. Jusnavegandi, Teresina, ano 5, n. 49, fev.2001. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?=711>>. Acesso em: 01 de Abril de 2011.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 24 ed. São Paulo: Malheiros.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 36 ed. São Paulo: Malheiros, 2010.

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. R.Esp.nº 337965/MG. Rel. Min. Eliana Calmon, publicado em 20/10/2003, acesso em 05/04/2011.

VOLPE FILHO, Clóvis Alberto. **A suspensão do fornecimento de energia elétrica por inadimplência do usuário**: conflitos e soluções. Jusnavegandi, Teresina, ano 7,

n. 63,mar.2003. Disponível em:
<<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=3849>>.acesso em 01 de Abril de 2011.