

# Notícia Sobre Nova Taxa Destinada a Financiamento de Obras para Abastecimento de Águas e Esgotos em São Paulo

**ENG. JOSÉ MEICHES**

Diretor da Divisão de Águas do Departamento de Águas e Esgotos de São Paulo. Assistente da Escola Politécnica da Universidade de São Paulo e da Escola de Engenharia da Universidade Mackenzie de São Paulo. Membro da AIDIS e American Society of Civil Engineers

## APRESENTAÇÃO

Por ocasião do I Congresso Brasileiro de Engenharia Sanitária, V Seminário de Professores de Matérias Relacionadas com a Engenharia Sanitária e o Seminário de Controle de Poluição da Água, realizados no mês de julho de 1960 na cidade do Rio de Janeiro apresentei trabalho com o título acima para ser discutido no TEMA — Financiamento dos Serviços de Abastecimento de Água, em que relatava medidas em andamento na cidade de São Paulo e que visavam dar estrutura financeira adequada aos Serviços de Água e Esgotos. A orientação preconizada de responsabilizar os usuários e não-usuários (beneficiários) dos sistemas pelas despesas destes, introduzindo assim a cobrança de contribuições dos proprietários de terrenos não dotados de construções mas beneficiados por melhoramentos públicos, parece-me a modalidade que possibilitará no Brasil a expansão e melhora dos serviços já existentes de água e esgotos, como também e principalmente, a criação de novos sistemas de que são carentes a grande maioria das cidades do País. Para que tenham bons resultados as campanhas de implantação de serviços de águas e esgotos é preciso que processos financeiros justos e realistas sejam adotados. Torna-se necessário preparar bons projetos, estudando tecnicamente as melhores soluções e a forma de sua construção ser financiada, sendo que neste particular acredito seja a modalidade sugerida em São Paulo a melhor. Corresponde ela à orientação recomendada pela American Society of Civil

Engineers (Sociedade Americana de Engenheiros Civis) e endossada por outras entidades e seu princípio fundamental é o seguinte:

“A arrecadação anual total necessária de um serviço de águas ou esgotos deverá ser paga pelos usuários e não usuários (ou por usuários e propriedades) para cujo uso, necessidade ou benefício as instalações dos serviços foram estabelecidas de maneira aproximadamente proporcional ao custo de estabelecimento do uso e dos benefícios dos serviços”.

Isto significa que a arrecadação anual necessária para operação dos sistemas e amortização dos investimentos deve resultar dos usuários e das propriedades imobiliárias em proporção ao quinhão dos gastos que cada um origina. Quando se projeta um sistema para funcionar 20 ou 30 anos, as instalações resultantes geralmente já servem no todo ou em parte para atender áreas ainda desocupadas cuja utilização tem de ser prevista; desde que tais áreas onerem os projetos e as obras, nada mais justo que contribuirem seus proprietários para ajudar a pagar a parte dos gastos provocados.

A maneira de proceder aventada fará maior a atenção do público sobre os planos de obras propostas, o que é altamente desejável. Os projetos a serem financiados serão de fato os mais necessários, atenderão ao interesse público e serão economicamente equilibrados. É claro que os técnicos, sejam os do governo ou aqueles em atividade particular precisarão modificar muitos dos métodos de trabalho até aqui adotados

no exame e preparação de projetos de obras sanitárias, em que a parte financeira terá importância essencial. A distribuição de encargos entre usuários e beneficiários será objeto de análise cuidadosa e profunda. Num projeto de abastecimento de água será preciso fazer a distribuição para cada parcela do sistema, isto é, para a captação, adução, reservação, tratamento, distribuição etc., no caso de serviços de esgotos outra distribuição existirá. Mesmo numa obra parcial, como por exemplo, a construção de uma estação de tratamento de água numa cidade que já tem distribuição "in-natura", o método será ainda aplicável. O que se conseguirá com isso é o alargamento da base contribuinte, reduzindo os encargos dos usuários, que tem até hoje, na maior parte dos casos, arcado com as despesas de implantação dos sistemas de águas e esgotos. Muitas vezes, em virtude das excessivas taxas os serviços deixam de ser realizados, ou então, é muito comum as Prefeituras não conseguirem cobrar as taxas e satisfazer aos pagamentos de empréstimos que fazem para realizar as obras.

Segue-se o trabalho que apresentamos no Rio de Janeiro referente ao Departamento de Águas e Esgotos de São Paulo. A matéria ainda está em estudo por parte das Autoridades Estaduais de São Paulo.

## 1 — INTRODUÇÃO

O Departamento de Águas e Esgotos (DAE) de São Paulo, criado em 1954, é entidade autárquica, que, fiel a sua modalidade orgânica, vive de rendas próprias, não recebendo subsídios do Governo do Estado de São Paulo. Constituem suas principais fontes de receita:

a) **taxa de água** — correspondentes a 5% (cinco por cento) do valor locativo dos imóveis ligados à rede de água quando não dotados de medidor de consumo (hidrômetro); representa seu produto parcela diminuta da arrecadação do DAE, pois é cada vez maior o ritmo de instalações de hidrômetros;

b) **tarifa de consumo de água** — paga pelos prédios dotados de hidrômetros, sendo o valor mínimo cobrado correspondente a 15 metros cúbicos por mês;

c) **taxa de esgotos** — aplicada na base de 6,25% do valor locativo anual dos prédios construídos em cuja frente passa a rede de coletores e paga, quer estejam ligados ou possam ser ligados, não havendo impedimentos técnicos para isto.

Observa-se, pois, que, somente contribuem para o DAE os prédios construídos, havendo isenção total para terrenos não construídos, embora tenham o serviço em potencial à disposição. Isso se deve ao fato de até aqui estar o sistema arrecadador do DAE jungido a dispositivos do Código de Impostos e Taxas do Estado, já superados.

Tôda vez que um projeto de obras de águas ou esgotos é preparado e depois executado, leva êle em conta o desenvolvimento que as áreas atingidas irão ter dentro de um determinado prazo, que oscila via de regra de 20 a 30 anos. Os termos de definição de tais regiões são os clássicos: **área abastecível** e **esgotável**. Os terrenos existentes dentro das mesmas são considerados ao serem concebidas as estruturas e canalizações do sistema, tendo em vista o consumo ou descarga que apresentarão no futuro. São êsses terrenos diretamente beneficiados por partes do sistema que estarão a seu dispor em qualquer época, através da existência de estruturas físicas realizadas que os atenderão quando fôr preciso; trata-se, pois, de um serviço demandado pela presença dos terrenos e pela presença de que neles podem ser feitas construções a qualquer momento. Não sendo elásticas as diversas partes constituintes do sistema, elas não podem ir-se deformando gradualmente para poderem satisfazer um a um os usuários que venham aparecendo e nem tão pouco podem ser modificadas em períodos muito curtos. Resulta conseqüentemente ser preciso dimensionar os sistemas com previsão para atender uso futuro, sem que até aqui tenham sido chamados a colaborar na realização dos empreendimentos que os beneficiam os proprietários das áreas não construídas para as quais o serviço fica desde logo garantido.

## 2 — DESEQUILÍBRIO E INJUSTIÇAS VERIFICADAS

Observou-se em São Paulo que a arrecadação específica dos serviços de água e esgotos não se processa em cor-

responsabilidade ao vulto do serviço prestado e ao número de pessoas atendidas. Assim, à menor arrecadação do serviço de água corresponde a maior despesa com a manutenção e expansão do mesmo, ocorrendo exatamente o inverso com o serviço de esgotos. Além desse desequilíbrio, pode-se dizer que todos os contribuintes do DAE estão pagando não só pelos serviços que recebem, como também pelo serviço destinado à população futura, e dessa forma ficam totalmente isentos de qualquer pagamento os proprietários de terrenos atendidos pelos melhoramentos construídos e à cuja disposição ficam, ainda que pagos por outrem.

### 3 — CORREÇÃO PROPOSTA PARA A SITUAÇÃO

A conclusão imediata do que anteriormente foi exposto é a de que devem ser corrigidos os aspectos observados no item 2. A primeira das medidas recomendadas e que deverá abrir o caminho para uma série de outras que lhe serão consequentes consiste em alargar-se a base de contribuintes do DAE, que deve passar a constituir-se de duas grandes categorias:

a) **Beneficiários** — que são os proprietários de todos os imóveis dotados ou não de construção e que estão incluídos na área abrangida por obras de água ou esgotos do DAE, ou seja, na área **abastecível** ou na área **esgotável**. A eles caberá propiciar ao DAE a arrecadação que irá cobrir o custo das obras postas a sua disposição e que poderão usar a qualquer momento;

b) **Usuários** — representados por todos aqueles que utilizam de fato os sistemas de água ou esgotos construídos. A eles caberá pagar primordialmente os custos de operação e manutenção dos serviços que os atendem. Na atualidade, a categoria de **BENEFICIÁRIOS** não existe conforme já ficou apontado acima. Sua criação deve ocorrer através de lei estadual. A medida é admissível em face do disposto nas Constituições Federal e Estadual e a minuta do texto de lei é apresentada como conclusão deste trabalho.

### 4 — VANTAGENS DA PROPOSTA

Podem ser apontados como consequência benéfica do encaminhamento

do assunto, conforme proposto no item 3, as seguintes:

a) distribuição adequada dos encargos de construção e operação do sistema de águas e esgotos entre todos aqueles atingidos pelos serviços;

b) aplicação específica das receitas de água e esgotos na expansão dos respectivos sistemas, o que poderá levar a soluções bastante mais rápidas dos problemas de água e esgotos na área metropolitana da Capital;

c) alargando-se a base de contribuintes, poder-se-á caminhar num sentido de redução das taxas onerosas que hoje atingem apenas os usuários do sistema;

d) poderá o DAE baseado num esquema mais lógico de arrecadação conseguir financiamento mais fácil à base mesmo de subscrição popular, para os seus Planos de Obras.

### 5 — CONCLUSÃO

O DAE de São Paulo atravessa fase de expansão sem paralelo em sua história e se prepara com o estudo de lei \* que acompanha este trabalho para dar cunho realista e de acordo com os melhores interesses da população a sua receita. As realizações do notável Plano de Ação do Governo Paulista no setor Águas e Esgotos desenvolver-se-ão segundo um esquema financeiro que, em última análise, dará mais às populações, por custo menor. E este é um resultado de novo método no setor de taxaço, criando condições melhores para o financiamento das obras. A medida pode estender-se a todo o Estado e eventualmente a outros lugares do país, e nesta reunião de Engenheiros Sanitaristas de todo o Brasil encontramos o "Forum" adequado para debatê-la. Parece-nos que a necessidade de expansão dos serviços de águas e esgotos no País não poderá prescindir de legislação di tipo que ora se estuda em São Paulo e cuja minuta é apresentada nesta breve notícia, em seu final.

\* A lei, cuja minuta é adiante apresentada foi inicialmente estudada pelo Autor do presente dentro da orientação geral indicada na Apresentação. Na fase final do encaminhamento dos estudos, a matéria foi apreciada por uma Comis-

são nomeada pelo Secretário de Viação e Obras Públicas, Brig. José Vicente de Faria Lima, integrada pelos Bacharéis Ivan Gualberto de Couto, e Joaquim Coelho e pelos Engenheiros Eduardo Oliva e Sebastião Monteiro de Barros e pelo Autor, que redigiu e encaminhou a minuta de lei. Posteriormente, o Conselho Estadual de Águas e Esgotos aprovou a instituição da Taxa nos seus princípios básicos, tendo introduzido algumas modificações no texto da minuta de lei, que assim foi enviada a estudo do Sr. Governador do Estado de São Paulo. A redação abaixo transcrita é aquela proposta pela Comissão acima referida.

### MINUTA DE LEI

CARLO ALBERTO A. DÊ CARVALHO PINTO, Governador do Estado de São Paulo, faz saber que a Assembléia Legislativa do Estado de São Paulo, etc. . . .

Art. 1.º — Fica instituída a Taxa de Construção de Serviços de Água Potável e de Esgotos Sanitários, destinada ao custeio das obras para dotar de serviços de água e esgotos todos os imóveis situados nas zonas abastecíveis e esgotáveis, nos limites da jurisdição do Departamento de Águas e Esgotos (D.A.E.).

Art. 2.º — A taxa ora instituída incidirá sobre os imóveis situados dentro da área abastecível ou esgotável em que se executarem obras e serviços dessa natureza.

Art. 3.º — As obras e serviços da natureza dos previstos nessa lei, em andamento ou início de realização, serão aplicadas as disposições desta lei, dispensadas as formalidades que, por força de seus preceitos, teriam que preceder a execução de tais obras.

Art. 4.º — A responsabilidade de cada um dos proprietários dos imóveis referidos nesta lei será **proporcional** à área territorial de que forem titulares, considerado o tipo de ocupação permitido para tais áreas pelas leis e posturas municipais, conforme ficará estabelecido na regulamentação da presente lei.

Parágrafo único — Para o cálculo previsto nesse artigo, serão também das de utilidade pública, correndo as

computadas as áreas que gozarem de imunidade fiscal ou estiverem declaradas despesas respectivas por conta do Departamento de Águas e Esgotos enquanto perdurar a decretação.

Art. 5.º — A taxa será calculada sobre o serviço total ou parcial efetivamente feito e acabado, não podendo, em caso algum, exceder ao seu custo, e cessará desde que se verifique a cobertura integral da despesa das obras.

Art. 6.º — A taxa é devida pela execução de obras de construção de serviços de água potável e esgotos sanitários para atender áreas desprovidas dos mesmos e em áreas cujo serviço já existente, por motivo de interesse público, à juízo do DAE., deve ser substituído por algum tipo maior ou mais perfeito.

§ 1.º — Nos casos de substituição de rêsdes de canalização por tipo idêntico ou equivalente, nos de simples reparação, não será devida a taxa de que trata esta lei.

§ 2.º — No caso de substituição por tipo mais perfeito ou melhor, a taxa será calculada tomando-se por base a diferença entre o custo da rêsde nova e o da antiga (reorçado) dêsse último com os preços elementares do momento.

Art. 7.º — O lançamento far-se-á em nome do proprietário, um para cada imóvel.

Art. 8.º — O lançamento relativo a imóvel objeto de compromisso de compra e venda poderá ser feito, indistintamente, em nome do promitente-vendedor, do promissário-comprador, ou ainda, no de ambos, ficando sempre, um e outro, solidariamente responsáveis pelo pagamento.

Art. 9.º — O lançamento sobre imóvel objeto de enfiteuse, usufruto ou fideicomisso, será efetuado em nome do enfiteuta, usufrutário ou fiduciário.

§ 1.º — Na hipótese de condomínio, figurará no lançamento o nome de cada um, de alguns, ou de todos os condomínios conhecidos sem prejuízo da responsabilidade solidária de todos os co-proprietários, devendo, porém, ser lançados isoladamente os proprietários de apartamento que, no têrmos do Dec.

federal 5.481, de 25 de junho de 1928, constituíam propriedade autônoma.

§ 2.º — No caso previsto na parte final do parágrafo anterior, o lançamento de cada propriedade autônoma corresponderá à quota-parte que o respectivo valor representar em relação à totalidade do imóvel.

Art. 10 — No caso de parcelamento do imóvel já lançado, poderá o lançamento, mediante requerimento do interessado ao Diretor Geral do DAE, ser desdobrado em tantos quantos forem os imóveis em que efetivamente se subdividir o primitivo, não podendo a soma dessas novas quotas exceder à quota global anterior.

Art. 11 — A qualquer tempo poderão ser efetuados lançamentos omitidos, por qualquer circunstância nas épocas próprias, promovidos lançamentos aditivos, retificadas falhas nos lançamentos existentes, bem como feitos lançamentos substitutivos.

Art. 12 — Os lançamentos serão objeto de aviso-entrega no endereço registrado por ocasião da fiscalização, ou serão objeto de publicação oficial, em relação discriminada.

Art. 13 — O pagamento da taxa será feito em prestações iguais e de vencimento trimestral, em tantas vezes quantas forem necessárias à satisfação da responsabilidade do contribuinte.

Parágrafo único — As prestações trimestrais serão calculadas em base não inferior à Cr\$ 500,00 (quinhentos cruzeiros), de modo a amortizá-la, no máximo em 5 (cinco) exercícios.

Art. 14 — Os lançamentos serão feitos incluindo uma majoração de 10% (dez por cento) a qual será abonada aos contribuintes que satisfaçam os pagamentos dentro dos prazos fixados.

Art. 15 — E decorridos os prazos fixados para pagamento, a taxa será co-

brada com o acréscimo de multa de 10% (dez por cento), além das custas judiciais acaso vencidas.

Art. 16 — Dentro de 30 (trinta) dias contados da entrega do aviso ou da publicação dos lançamentos, poderão os coletados reclamar, fundamentadamente, contra o lançamento.

Parágrafo único — O despacho que decidir a reclamação será objeto de notificação ou publicação oficial para efeito de recurso à instância administrativa superior, nos termos regulamentares próprios.

Art. 17 — As reclamações e recursos não terão efeito suspensivo.

Art. 18 — O Departamento de Águas e Esgotos manterá na repartição própria elementos para esclarecer os contribuintes.

Art. 19 — No caso de alienação do imóvel, a dívida por taxa de construção dos Serviços de Água Potável e de Esgotos Sanitários transfere-se para o adquirente do imóvel responsável pela mesma taxa.

Art. 20 — Na elaboração da proposta orçamentária, o Executivo deverá fixar para obras dessa natureza, despesa no mínimo igual à receita da taxa de construção dos serviços de água potável e esgotos sanitários.

Art. 21 — O montante arrecadado reforçará as dotações orçamentárias para as obras referidas no art. 1.º.

Art. 22 — Fica o Poder Executivo autorizado a baixar Decreto necessário à regulamentação desta lei, dentro do prazo de 60 (sessenta) dias, contados da data da publicação desta lei.

Art. 23 — Esta lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.