



PROGRAMA ESTADUAL DE PROTEÇÃO E DEFESA DO CONSUMIDOR – DECON
Rua Barão de Aratânia, 100 – Centro – CEP 60.050-070 – Fortaleza/CE. Tels.: (085) 3452-4516/3454-1195
Página na Internet: www.decon.mpce.mp.br

**EXCELENTÍSSIMO(A) DOUTOR(A) JUIZ(A) DE DIREITO DA ___ VARA CÍVEL DA
COMARCA DE FORTALEZA/CE.**

AÇÃO CIVIL PÚBLICA

**PROMOVENTE: PROGRAMA ESTADUAL DE PROTEÇÃO E DEFESA DO
CONSUMIDOR – DECON/CE**

**PROMOVIDA: COMPANHIA DE ÁGUA E ESGOTO DO ESTADO DO CEARÁ –
CAGECE**

**O PROGRAMA ESTADUAL DE PROTEÇÃO E DEFESA DO CONSUMIDOR –
DECON**, integrante da estrutura organizacional do **Ministério Público do Estado do Ceará**,
representado pela Secretária Executiva, Promotora de Justiça Ann Celly Sampaio Cavalcante,
pela 1ª Promotoria de Justiça, representada pelo Promotor de Justiça Dr. Antônio Ricardo Brígido
Nunes Memória e pela 4ª Promotoria de Justiça, representada pelo Promotor de Justiça
respondendo Dr. Antônio Ricardo Brígido Nunes Memória, que esta subscrevem, veem,
respeitosamente, dirigir-se a Vossa Excelência para propor

**AÇÃO CIVIL PÚBLICA, com pedido LIMINAR DE TUTELA DE
URGÊNCIA ANTECIPADA**, em desfavor de:

COMPANHIA DE ÁGUA E ESGOTO DO ESTADO DO CEARÁ – CAGECE, pessoa
jurídica de direito privado inscrita no CNPJ nº 07.040.108/0001-57, estabelecida à Avenida Dr.
Lauro Vieira Chaves, nº 1030, bairro Vila União, município de Fortaleza/CE, CEP nº 60.420-280.

O Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis (CF, art. 127)



PROGRAMA ESTADUAL DE PROTEÇÃO E DEFESA DO CONSUMIDOR – DECON
Rua Barão de Aratanha, 100 – Centro – CEP 60.050-070 – Fortaleza/CE. Tels.: (085) 3452-4516/3454-1195
Página na Internet: www.decon.mpce.mp.br

I – DOS FATOS

A Companhia de Água e Esgoto do Estado do Ceará – CAGECE, empresa pública, é responsável pela prestação do serviço público de abastecimento de água, coleta, remoção e tratamento de esgotos sanitários no município de Fortaleza/CE, tendo sido delegado a prestação dos referidos serviços através de concessão onerosa.

Ocorre que, há, neste Programa Estadual de Proteção e Defesa do Consumidor – DECON/CE, indicadores de que a citada empresa vem atuando de modo ineficiente e irregular, especialmente no que concerne a cobranças manifestamente excessivas e indevidas.

Referidas cobranças indevidas e excessivas consistem em medidas de caráter unilateral, sem a devida regulamentação das Agências Reguladoras, encetadas pela Demandada, por orientação interna da própria empresa, como é o caso da elevação/diferenciação tarifária em razão do padrão do imóvel, conforme Norma Interna SCO-025.

Ademais, verificam-se cobranças indevidas, suplementares ao registro de consumo de água feito por hidrômetro, em relação ao número de pontos de água no imóvel, tendo em vista que a CAGECE não cobra pela leitura real auferida no único hidrômetro, mas procede com a multiplicação da tarifa mínima pela quantidade de unidades consumidoras constantes no imóvel, se mostrando prática abusiva, pois excedem aquilo que foi efetivamente consumido pelos usuários do serviço.

Diante dessas irregularidades apontadas, verificou-se um crescente aumento no montante de reclamações administrativas individuais formalizadas em face da Ré, junto a este Órgão de Proteção e Defesa do Consumidor, motivo pelo qual a 1ª Promotoria de Justiça do Programa Estadual de Proteção e Defesa do Consumidor, através da Portaria nº 002/2017 (em anexo), instaurou o Inquérito Civil Público para apuração de conduta irregular da CAGECE, nos termos dos arts. 5º, XXXII e LV, 6º, caput, 127, caput, 129, III e 170, V da Constituição Federal



PROGRAMA ESTADUAL DE PROTEÇÃO E DEFESA DO CONSUMIDOR – DECON
Rua Barão de Aratânia, 100 – Centro – CEP 60.050-070 – Fortaleza/CE. Tels.: (085) 3452-4516/3454-1195
Página na Internet: www.decon.mpce.mp.br

c/c arts. 6º, IV e 22 da Lei Federal 8.078/1990 c/c art. 8º, § 1º, da Lei Federal 7.347/1985 c/c Resolução nº 23/2007 do Conselho Nacional do Ministério Público.

Além da instauração do citado inquérito civil, a Secretaria Executiva do DECON instaurou Procedimento Administrativo de Ofício nº 23.001.001.17-0023020 em face da CAGECE, com o objetivo apurar diversas práticas indevidas e abusivas, inclusive as já mencionadas alhures. O referido processo administrativo encontra-se concluso para julgamento.

O Inquérito Civil instaurado foi carreado com um relatório extraído do Sistema Nacional de Informações de Defesa do Consumidor – SINDEC, possuindo um total de 4.322 (quatro mil, trezentas e vinte e duas) reclamações formalizadas em face da CAGECE, no período entre a implantação do sistema em 2007 até o dia 10/10/2017, conforme ANEXO I do aduzido inquérito, em anexo.

Vale ressaltar que essas 4.322 (quatro mil, trezentas e vinte e duas) reclamações referem-se apenas aos atendimentos de retorno de CIP (Carta de Informação Preliminar), ou seja, não representam o montante total de reclamações recebidas nos Órgãos de Defesa do Consumidor em face da Requerida. Assim, Vossa Excelência, foi extraído do SINDEC relatório, referente ao período de 2007 até o dia 03/05/2018, no qual constam 14.775 (catorze mil, setecentos e setenta e cinco) atendimentos realizados em face da fornecedora CAGECE.

Outrossim, foi colacionado ao Inquérito, em seu ANEXO II, expedientes que explicitam a cobrança de vantagem excessiva, como indicadores e referências aos excessos cometidos pela CAGECE.

Nos referidos expedientes, todos em anexo, constam documentos (Ofícios, Ficha de Reclamações, contas de água, termos de audiência, decisão administrativa) que demonstram as práticas indevidas e abusivas perpetradas pela Demandada.

Inicialmente, foi colacionado, às fls. 13/15 do Inquérito Civil, o ofício padrão que a CAGECE envia para o consumidor, informando-o sobre a alteração de padrão, justificado através

PROGRAMA ESTADUAL DE PROTEÇÃO E DEFESA DO CONSUMIDOR – DECON
Rua Barão de Aratânia, 100 – Centro – CEP 60.050-070 – Fortaleza/CE. Tels.: (085) 3452-4516/3454-1195
Página na Internet: www.decon.mpce.mp.br

da Norma Interna SCO-025, já ocorrendo infração ao princípio da informação precisa, adequada e clara ao consumidor.

Explicando melhor, Vossa Excelência, a CAGECE, através da Norma Interna SCO-025, classifica o imóvel em 4 (quatro) tipos: alto, médio, regular e básico, determinando as características para definição do padrão da seguinte forma:

4.2.1 PADRÃO ALTO:

Tipo de piso: Taco sintético, cerâmica esmaltada, mármore ou similar, granito, lajota, carpete ou similar, assoalho, industrial, porcelanato;

Tipo de construção: Tijolo e concreto, madeira pura;

Jardim: Existência de jardim ou horta;

Forro: Existência de forro;

Garagem: Existência de garagem, abrigo ou área para veículo;

Área coberta: Acima de 200 m².

4.2.2 PADRÃO MÉDIO:

Tipo de piso: Taco simples, cerâmica simples ou esmaltada, paviflex, borracha;

Tipo de construção: Tijolo e concreto, madeira pura;

Jardim: Existência de jardim ou horta;

Forro: Existência de forro;

Garagem: Existência de garagem, abrigo ou área para veículo;

Área coberta: Entre 121 e 200 m².

4.2.3 PADRÃO REGULAR:

Tipo de piso: Mosaico;

Tipo de construção: Taipa, tijolo, madeira conglomerada, ferro/zinco;

Jardim: Inexistência de jardim ou horta;

Forro: Inexistência de forro;

Garagem: Inexistência de garagem, abrigo ou área para veículo;

Área coberta: Entre 51 e 120 m².

4.2.4 PADRÃO ALTO:

Tipo de piso: Terra batida (areia ou barro), tijolo rejuntado, cimento morto, cimentado liso;



PROGRAMA ESTADUAL DE PROTEÇÃO E DEFESA DO CONSUMIDOR – DECON
Rua Barão de Aratânia, 100 – Centro – CEP 60.050-070 – Fortaleza/CE. Tels.: (085) 3452-4516/3454-1195
Página na Internet: www.decon.mpce.mp.br

Tipo de construção: Taipa, tijolo, madeira conflomerada;
Jardim: Inexistência de jardim ou horta;
Forro: Inexistência de forro;
Garagem: Inexistência de garagem, abrigo ou área para veículo;
Área coberta: Entre 01 e 50 m².

Dessa forma, além da ultrapassada nomenclatura e termos utilizados na referida norma, verificou-se diversas irregularidades praticadas pela demandada, entre as quais a mudança unilateral do padrão do imóvel, sem a devida informação ao consumidor, majorando sobremaneira a sua conta de água. Importante colacionar a reclamação (FA nº 23.001.001.17-0006793) da Senhora Maria Aurilene de Sá Carvalho, que teve o padrão do seu imóvel reclassificado de baixo para alto, aumentando sua fatura em mais de 300%. Vejamos:

Consumidora cliente de inscrição 2921766, afirma que foi feito recadastramento de sua inscrição, porém após análise técnica o valor de sua fatura aumentou, que solicitou esclarecimentos e foi informado que o padrão do imóvel foi alterado decorrente da análise do imóvel. Consumidora não concorda com a mudança do padrão, pois afirma que seu imóvel não tem todas as características de padrão alto. Consumidora requer o retorno de seu imóvel para o padrão anterior, reajuste da fatura em aberto no valor de R\$ 131,94 com vencimento em 17/04/2017, pois sua média de valor mensal é de R\$ 41,00.

Ademais, outra irregularidade investigada por este Órgão de Proteção e Defesa do Consumidor no Inquérito Civil, refere-se à cobrança por estimativa, de acordo com a quantidade de economias ou unidades consumidoras que um imóvel possui, cobrando o valor da taxa mínima de cada economia, sem no entanto, ter havido consumo algum ou consumo ínfimo.

Esta prática ocorre geralmente em condomínios, apartamentos, quitinetes, pousadas, em que há apenas um hidrômetro para mensurar o consumo de água, entretanto, a CAGECE cobra a tarifa mínima de cada economia e não a quantidade efetivamente consumida, medida pelo hidrômetro.

Esclarecemos para Vossa Excelência com um exemplo. No caso de um condomínio com 10 apartamentos, sendo que possui apenas um hidrômetro. Em vez de a demandada faturar a

O Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis (CF, art. 127)



PROGRAMA ESTADUAL DE PROTEÇÃO E DEFESA DO CONSUMIDOR – DECON
Rua Barão de Aratânia, 100 – Centro – CEP 60.050-070 – Fortaleza/CE. Tels.: (085) 3452-4516/3454-1195
Página na Internet: www.decon.mpce.mp.br

conta pelo consumo real auferido no hidrômetro, ela fatura de acordo com a quantidade de economias, cobrando 10 tarifas mínimas do referido imóvel.

Além disso, constata-se que muitos imóveis solicitam a instalação de hidrômetros individuais para cada unidade, entretanto, a CAGECE, na maioria dos casos, se recusa a instalá-los alegando, entre outros motivos, a baixa pressão da água para chegar a cada apartamento.

Para ilustrar, foi colacionado ao Inquérito Civil (fls. 44/66) os autos da reclamação administrativa FA nº 23.001.001.17-0015268, na qual o consumidor TORRES CONSTRUÇÕES E INCORPORAÇÕES afirma que:

Foi feito o pedido da ligação de água em janeiro de 2017, com nº de inscrição 043612849, logo na primeira fatura veio cobrando em torno de R\$1.400, mesmo não havendo o efetivo consumo de água, pois o mesmo nunca foi ocupado. Entrando em contato através do 0800 foi informando que este era o valor devido. O consumidor se recusou a efetuar o pagamento, por considerá-lo abusivo, sendo que as duas contas subsequentes registraram o mesmo valor e por conta disso foi o corte, ocorre quê, mesmo com o corte foram enviados novas faturas dos meses subseqüente com o mesmo valor, sendo a última em julho no montante de R\$1.591,19, e consta que existe atualmente o débito de R\$5.742,06, o que o consumidor reputa absurdo.

Verificando os documentos acostados à citada reclamação, a CAGECE está cobrando valores demasiadamente abusivos, na medida em que o consumo de água do consumidor, nos meses de junho e julho de 2017, foi de 0 m³, no entanto, as faturas chegaram no valor de R\$ 1.407,93 (hum mil, quatrocentos e sete reais e noventa e três centavos) e R\$ 1.591,19 (hum mil, quinhentos e noventa e um reais e dezenove centavos), respectivamente, referente a um consumo fictício de 480 m³ de água.

O processo administrativo percorreu todo o trâmite legal, sendo aplicada sanção pecuniária a CAGECE, no valor de 4.000 (quatro mil) UFIRCE, por infração aos arts. 6º, III e IV, 39, II e V e 42 do Código de Defesa do Consumidor.



PROGRAMA ESTADUAL DE PROTEÇÃO E DEFESA DO CONSUMIDOR – DECON
 Rua Barão de Aratânia, 100 – Centro – CEP 60.050-070 – Fortaleza/CE. Tels.: (085) 3452-4516/3454-1195
 Página na Internet: www.decon.mpce.mp.br

No intuito de corroborar com o exposto, citamos outra reclamação administrativa, FA nº 23.001.001.16-0026022, referente à mesma prática abusiva supramencionada, na qual a demandada efetua a cobrança fictícia pelo número de economias, ou seja, de unidades consumidores e não pelo consumo real auferido pelo único hidrômetro do imóvel. Veja-se:

Informa que é sócio proprietário da empresa PRONTOPLASTICA. Que é cliente da CAGECE sob inscrição do Cliente nº 000096890. Que sua média de consumo é de 10m³ e sua meta 50m³. Que sua fatura referente ao mês de dez/2016 com vencimento em 16.12.2016 apresentou o valor de R\$ 659,70. **Que procurou o serviço de atendimento da CAGECE para questionar o alto valor de sua fatura e que após fiscalização da CAGECE a pedido do cliente constatou que dos 11 cômodos, apenas 02 destes encontram-se em funcionamento. Foi informado que o valor é tarifado em razão do alto padrão do imóvel e que conforme Art. 14, X da ACEFOR, a cada 03 (três) apartamentos/consultórios ou fração, em clínicas de qualquer natureza, com instalações em comum.** O consumidor não concorda os argumentos apresentados, pois, o pagamento das tarifas devem ocorrer conforme o seu consumo. Diante do exposto, requer o refaturamento de sua conta pelo seu consumo.

Diante das irregularidades verificadas, a Requerida foi notificada (fls. 104) para comparecer junto a este Órgão de Proteção e Defesa do Consumidor para audiência designada para o dia 09/11/2017, às 09:00 horas, na sala da 1ª Promotoria de Justiça do DECON. Além disso, todas as Promotorias de Justiça e a Secretaria Executiva do Programa Estadual de Proteção e Defesa do Consumidor – DECON/CE foram notificadas (fls. 106/108) da instauração do Inquérito Civil Público, através da Portaria 002/2017.

A demandada compareceu a referida audiência, ocasião em que foi lavrado o Termo de Oitiva (fls. 128/130), sendo efetuadas diversas perguntas ao preposto da CAGECE. Faz-se necessário, Vossa Excelência, transcrever trechos de algumas perguntas:

1.1. Por que a norma SCO-025 não é encontrada no sítio eletrônico da CAGECE?

Resposta: Por se tratar de norma interna, a CAGECE não as disponibilizou em seu sítio eletrônico, estando à disposição da população, entretanto, nas suas lojas de atendimento.

4. Qual a norma autorizadora do estabelecimento da SCO – 025?

PROGRAMA ESTADUAL DE PROTEÇÃO E DEFESA DO CONSUMIDOR – DECON
 Rua Barão de Aratanha, 100 – Centro – CEP 60.050-070 – Fortaleza/CE. Tels.: (085) 3452-4516/3454-1195
 Página na Internet: www.decon.mpce.mp.br

Resposta: Desconhece. Contudo, ressalta tratar-se de norma que visa o melhor atendimento à população mais carente.

5. Em que altera o consumo de água, ser uma dada economia (unidade de consumo) edificada em taipa ou em tijolos; ter um piso em mármore ou em terra batida?

Resposta: O que define o valor da fatura do cliente é seu consumo e o padrão da categoria em que esteja inserido, sendo o tipo de piso do imóvel um dos critérios que compõem a classificação do padrão da categoria, conforme já esclarecido anteriormente.

7. Às fls. 44 consta Reclamação da pessoa jurídica Torres Construções e Incorporações EIRELI. Às fls. 49 verifica-se que embora a empresa em questão tenha registrado consumo em média próximo a zero, houve cobrança em valores em torno de R\$ 1.500,00 (mil e quinhentos reais) ao mês, chegando a R\$ 8.976,85 (fls. 51). Como justificar que a um consumo tão baixo, na verdade quase nenhum consumo, corresponda um valor tão elevado? Qual o serviço prestado pela CAGECE a justificar tal exorbitante cobrança?

Resposta: Não houve cobrança excessiva, uma vez que a CAGECE cobrou a tarifa mínima, por economia, para o cliente Torres Construções e Incorporações EIRELI, conforme previsto nas Resoluções 130 da ARCE, artigos 76 e 122 e Resolução 02/2006 da ARFOR, artigo 14 e 93. A esse respeito, é de se ver que a CAGECE cobrou o valor da fatura com base nas unidades construídas em condomínio. (...)

8. A CAGECE desconhece a vedação à cobrança de consumo mínimo por economia, conforme precedentes do STF, STJ e outros tribunais?

Resposta: A CAGECE conhece os precedentes jurisprudenciais citados, e que a CAGECE está cumprindo as decisões em que se vê obrigada nesse sentido. Entretanto, como dito, resta a preocupação que tais decisões venham a inviabilizar a capacidade de pagamento da grande maioria dos condomínios, uma vez que a estrutura tarifária da CAGECE tem valores progressivos e que o modelo atual, portanto, favorece ao consumidor.

Após a oitiva, à Requerida foi concedido o prazo de 15 (quinze) dias para apresentar carta de preposição, cópia da Norma Interna SCO – 025, Estrutura Tarifária, Demonstrativo do Custo do Serviço e da Tarifa aplicada pela CAGECE, o que o fez às fls. 131/136.

Às fls. 137 e 138 encontra-se os Ofício de nºs 051 e 052, enviados aos Srs. Romero Cals Silva e Hélio Winston Leitão, Superintendente da ACFOR e Presidente da ARCE, respectivamente, para fazer ciência a ambos quanto à instauração do inquérito civil público.



PROGRAMA ESTADUAL DE PROTEÇÃO E DEFESA DO CONSUMIDOR – DECON
Rua Barão de Aratanha, 100 – Centro – CEP 60.050-070 – Fortaleza/CE. Tels.: (085) 3452-4516/3454-1195
Página na Internet: www.decon.mpce.mp.br

No dia 14 de dezembro de 2017, foram requisitadas informações aos referidos titulares das agências reguladoras (fls. 139/140), com o objetivo de angariar elementos para melhor definir a conduta da CAGECE.

Com efeito e em resposta a requisição, foi dito por parte da ACFOR (fls. 141/144) que:

- a) os clientes divididos nas categorias Residencial, Comercial, Industrial, Pública e Filantrópica, passam a ser enquadrados nas subdivisões de padrões básico, regular, médio e alto;
- b) Referida subdivisão teria sustentação legal na Súmula 407 do STJ (É legítima a cobrança da tarifa de água fixada de acordo com as categorias de usuários e faixa de consumo);
- c) a posição jurisprudencial legítima a divisão dos usuários em categorias, como também atrela essa divisão às faixas de consumo, regra essa que possibilitaria a cobrança de tarifas mais caras para aqueles que mais consomem;
- d) a progressão tarifária visaria desestimular o desperdício na fruição desses serviços;
- e) Possibilidade de reclassificação tarifária, nos moldes do art. 102 da Resolução 02/2006;
- f) a matéria seria ainda tratada no art. 109 da Resolução 02/2006;
- g) A base da utilização desse modelo tarifário teria respaldo na tentativa de promover “a justiça tarifária”.

De sua vez, a ARCE argumentou (fls. 147/147) que:

- a) A cobrança da água seria possível mesmo sem a utilização de hidrômetro, isto por força do que dispõe os artigos 89 e 93 da Resolução ARCE 130/2010;
- b) A norma SCO-25/CAGECE estaria “ancorada” nos referidos dispositivos;
- c) Independentemente dos atributos físicos do imóvel, em situação de não medição, o mesmo dispositivo limita o faturamento a um volume de até 20 metros cúbicos;
- d) Essa limitação seria justificável na medida em que um dos princípios basilares da Resolução ARCE 130/2010 é de que todas as ligações sejam devidamente medidas, assim como determina o art. 2º e 66 da referida norma;
- e) O consumo estimado somente é admitido em casos excepcionais, e por no máximo 90 (noventa) dias;
- f) A Resolução ARCE 130/2010 seria a base legal e suficiente define os requisitos para aferição do consumo de água e seu faturamento.

Neste ínterim, Vossa Excelência, as informações prestadas pelas Agências Reguladoras não afastaram os indicadores de transgressão por parte da CAGECE, que, ao editar a norma



PROGRAMA ESTADUAL DE PROTEÇÃO E DEFESA DO CONSUMIDOR – DECON
Rua Barão de Aratanha, 100 – Centro – CEP 60.050-070 – Fortaleza/CE. Tels.: (085) 3452-4516/3454-1195
Página na Internet: www.decon.mpce.mp.br

SCO-25/CAGECE, o fez ao arrepio de base legal, ferindo o princípio da legalidade e da modicidade tarifária, conforme será devidamente fundamento adiante.

Por fim, consta às fls. 149/150 do Inquérito Civil, o Relatório, no qual o Relator, Promotor de Justiça Dr. Antônio Ricardo Brígido Nunes Memória, entendeu pela propositura da presente Ação Civil Pública de modo a fazer cessar a cobrança indevida e ilegal feita pela CAGECE, em razão dos atributos físicos do imóvel, fato que agride o direito constitucional de propriedade, além de ser uma forma dissimulada de aumento tarifário, ocorrendo com grave ofensa ao princípio da modicidade tarifária.

Ainda, assevera o Relator que exsurge claro que a CAGECE está a impor aos consumidores vantagem manifestamente excessiva, o que, de sua vez, consiste em prática abusiva prevista no art. 39, V da Lei 8.078/1990, constituindo, desse modo, prática de método desleal contra os consumidores, nos termos do art. 6, IV do CDC.

II. DA LEGITIMIDADE ATIVA DO MINISTÉRIO PÚBLICO E DA COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA ESTADUAL DA COMARCA DE FORTALEZA

O Ministério Público “*é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis*” (art. 127, *caput*, CF/88). Conforme determina o art. 129 da Constituição Federal, são funções institucionais do MP a obrigação de promover a Ação Civil Pública e o Inquérito Civil que tenha por objetivo a proteção de interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos, sendo estes últimos garantidos pelos art. 81, incisos I, II e III do **Código de Defesa do Consumidor**, como podemos ver a seguir:

Art. 129, Constituição Federal. São funções institucionais do Ministério Público:

(...)

III. Promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de **outros interesses difusos e coletivos.**

O Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis (CF, art. 127)



PROGRAMA ESTADUAL DE PROTEÇÃO E DEFESA DO CONSUMIDOR – DECON
Rua Barão de Aratanha, 100 – Centro – CEP 60.050-070 – Fortaleza/CE. Tels.: (085) 3452-4516/3454-1195
Página na Internet: www.decon.mpce.mp.br

Art. 81, Código de Defesa do Consumidor. A defesa dos interesses e direitos dos consumidores e das vítimas poderá ser exercida em juízo individualmente, ou a título coletivo.

Parágrafo Único. A defesa coletiva será exercida quando se tratar de:

I. Interesses ou direitos difusos, assim entendidos, para efeitos deste código, os transindividuais, de natureza indivisível, de que sejam titulares pessoas indeterminadas e ligadas por circunstâncias de fato;

II. Interesses ou direitos coletivos, assim entendidos, para efeitos deste código, os transindividuais, de natureza indivisível de que seja titular grupo, categoria ou classe de pessoas ligadas entre si ou com a parte contrária por uma relação jurídica base;

III. Interesses ou direitos individuais homogêneos, assim entendidos os decorrentes de origem comum.

Ante o exposto, é importante ressaltar a dúplici competência deste Órgão para atuar nesta seara. Enquanto Órgão Ministerial, o DECON detém as prerrogativas inerentes ao próprio *Parquet*, principalmente no que se diz respeito à Proteção e Defesa do Consumidor, assim como é detentor da legitimação tratada no art. 82 do Código de Defesa do Consumidor, vejamos:

Art. 82. Código de Defesa do Consumidor. Para fins do art. 81, parágrafo único, são legitimados concorrentemente:

I. O Ministério Público;

Nos termos do que dispõe a Lei 7.347, de 24 de julho de 1985, que regulamenta a Ação Civil Pública, o Ministério Público detém legitimidade suficiente para sua propositura, senão vejamos:

Art. 5º. Têm legitimidade para propor a ação principal e a ação cautelar:

I. O Ministério Público;

Desta forma, a presente Ação Civil Pública se justifica na medida em que compete ao Ministério Público, além de outras funções, resguardar e garantir o cumprimento tanto da Constituição e da Legislação Federal, como dos direitos individuais homogêneos dos



PROGRAMA ESTADUAL DE PROTEÇÃO E DEFESA DO CONSUMIDOR – DECON
Rua Barão de Aratânia, 100 – Centro – CEP 60.050-070 – Fortaleza/CE. Tels.: (085) 3452-4516/3454-1195
Página na Internet: www.decon.mpce.mp.br

consumidores, visando a garantir o interesse social no que diz respeito à violação de direitos inerentes aos usuários da CAGECE, concessionária sediada no âmbito do Estado do Ceará.

No tocante à atuação do Programa Estadual de Proteção e Defesa do Consumidor – DECON, impende salientar que este Órgão foi criado pela Lei Complementar Estadual nº 30, de 26 de junho de 2002, a qual estabelece as normas gerais de atuação do DECON, de onde podemos depreender a sua competência:

Art. 1º. Fica criado, na forma desta Lei, o Programa Estadual de Proteção e Defesa do Consumidor – DECON, órgão integrante das Promotorias de Justiça do Consumidor, nos termos previstos na Constituição do Estado do Ceará, para fins de aplicação das normas estabelecidas na Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 – Código de Defesa do Consumidor e na legislação correlata às relações de consumo, especialmente o Decreto Federal nº 2.181, de 20 de março de 1997 – Organiza o Sistema Nacional de Defesa do Consumidor.

Art. 2º. O Programa Estadual de Proteção e Defesa do Consumidor – DECON, exercerá a coordenação da política do Sistema Estadual de Proteção e Defesa do Consumidor, através da Secretaria Executiva do Programa Estadual de Proteção ao Consumidor, com competência, atribuições e atuação administrativa e judicial em toda a área do Estado do Ceará.

Resta evidenciada, assim, a legitimidade ativa do Ministério Público Estadual, através do Órgão de Proteção e Defesa do Consumidor – DECON/CE, para propor a presente ação.

Além disso, a Lei Federal nº 7.347, de 24 de julho de 1985, além de introduzir o conceito de “consumidor” no ordenamento jurídico brasileiro, determinou, ainda, no artigo 93, que as ações previstas nesta Lei serão proposta no foro onde ocorrer o dano ou no foro da Capital do Estado nos danos de âmbitos regional, *ipsis litteris*:

Art. 93. Ressalvada a competência da Justiça Federal, é competente para a causa a justiça local:

I – no foro do lugar onde ocorreu ou deva ocorrer o dano, quando de âmbito local;

O Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis (CF, art. 127)



PROGRAMA ESTADUAL DE PROTEÇÃO E DEFESA DO CONSUMIDOR – DECON
 Rua Barão de Aratânia, 100 – Centro – CEP 60.050-070 – Fortaleza/CE. Tels.: (085) 3452-4516/3454-1195
 Página na Internet: www.decon.mpce.mp.br

II – no foro da Capital do Estado ou no do Distrito Federal, para os danos de âmbito nacional ou regional, aplicando-se as regras do Código de Processo Civil aos casos de competência concorrente.

Observando a pacífica jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, podemos facilmente constatar que o foro de qualquer capital estadual é competente para julgar a demanda, *in verbis*:

AÇÃO CIVIL PÚBLICA. POUPANÇA. DANO NACIONAL. FORO COMPETENTE. ART. 93, INCISO II, DO CDC. COMPETÊNCIA CONCORRENTE. CAPITAL DOS ESTADOS OU DISTRITO FEDERAL. ESCOLHA DO AUTOR.

1. Tratando-se de dano de âmbito nacional, que atinja consumidores de mais de uma região, a ação civil pública será de competência de uma das varas do Distrito Federal ou da Capital de um dos Estados, a escolha do autor.

2. Conflito de competência conhecido para declarar competente o Juízo de Direito da 7ª Vara Cível do Foro Central da Comarca da Região Metropolitana de Curitiba/PR.

(STJ; Processo: CC 112235 DF 2010/0091237-1; Relator(a): Ministra MARIA ISABEL GALLOTTI; Julgamento: 09/02/2011; Órgão Julgador: S2 - SEGUNDA SEÇÃO; Publicação: DJe 16/02/2011)

ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. COMPETÊNCIA. ART 2º DA LEI 7.347/85. ART. 93 DO CDC.

1. No caso de ação civil pública que envolva dano de âmbito nacional, cabe ao autor optar entre o foro da Capital de um dos Estados ou do Distrito Federal, à conveniência do autor. Inteligência do artigo 2º da Lei 7.347/85 e 93, II, do CDC.

2. Agravo regimental não provido.

(STJ; Processo AgRg na MC 13660 / PR AGRAVO REGIMENTAL NA MEDIDA CAUTELAR 2007/0302772-6 Relator(a) Ministro CASTRO MEIRA (1125) Órgão Julgador T2 – SEGUNDA TURMA Data do Julgamento 04/03/2008 Data da Publicação/Fonte DJ 17.03.2008 p. 1)

É esse também o entendimento de outros Tribunais, vejamos:

O Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis (CF, art. 127)

PROGRAMA ESTADUAL DE PROTEÇÃO E DEFESA DO CONSUMIDOR – DECON
 Rua Barão de Aratanha, 100 – Centro – CEP 60.050-070 – Fortaleza/CE. Tels.: (085) 3452-4516/3454-1195
 Página na Internet: www.decon.mpce.mp.br

PROCESSUAL CIVIL – AÇÃO CIVIL PÚBLICA – DEFESA DO CONSUMIDOR – ÂMBITO NACIONAL – COMPETÊNCIA – CAPITAL DO ESTADO OU DISTRITO FEDERAL – ART. 2º DA LEI 7347/85 c.c. ART. 93, II, DA LEI 8078/90.

I – Ação civil pública que visa proteger os direitos do consumidor à saúde e à informação, obrigando a ANVISA a proibir a comercialização dos medicamentos hepatoprotetores, bem como determinar a realização de nova fiscalização para a adoção de medidas administrativas cabíveis em relação aos medicamentos que continuam a ser comercializados de forma irregular.

II – Subsunção à hipótese legal prevista pelo artigo 2º, da Lei nº 7347/85, combinado com o artigo 93, inciso II, da Lei nº 8078/90, sendo, portanto, competente o foro da Capital do Estado, ou do Distrito Federal.

III – Precedente do E. STJ no sentido de que não há exclusividade do foro do Distrito Federal para o julgamento de ação civil pública de âmbito nacional.

(TRF2; Processo: AG 37546 SP 2006.03.00.037546-9; Relator(a): JUIZA CECILIA MARCONDES; Julgamento: 13/11/2006; Publicação: DJU DATA:13/12/2006 PÁGINA: 157)

É indispensável esclarecer, ainda, que a já citada Lei Complementar Estadual nº 30/2002 **fixa o foro para propositura da ação pelo DECON em todo o Estado do Ceará**. O referido diploma determina que:

Art. 2º. O Programa Estadual de Proteção e Defesa do Consumidor – DECON, exercerá a coordenação da política do Sistema Estadual de Proteção e Defesa do Consumidor, através da Secretaria Executiva do Programa Estadual de Proteção ao Consumidor, com competência, atribuições e atuação administrativa e judicial em toda a área do Estado do Ceará.

Conclui-se, deste modo, que a comarca de Fortaleza, na condição de Capital do Estado do Ceará, é o foro competente para a propositura da presente Ação Civil Pública, podendo a decisão judicial se estender a todos os usuários da promovida, no âmbito do Estado do Ceará.

Justificada a escolha do foro, com o devido embasamento legal pertinente ao assunto, resta cabalmente demonstrado que a presente peça processual segue o caminho necessário à tutela adequada dos consumidores.

III – DO DIREITO

1. Do Direito Fundamental à Água

Preliminar à abordagem da água como direito fundamental do homem vale, tratar sobre a conotação significativa entre os termos direito humano e direito fundamental. Sobre o tema, Sarlet expressa que: “Direitos Fundamentais” se aplica para aqueles direitos do ser humano reconhecidos e positivados na esfera do direito constitucional de determinado Estado, ao passo que a expressão “Direitos Humanos” guardaria relação com os documentos de direito internacional, por referir-se àquelas posições jurídicas que se reconhecem ao ser humano como tal, independente de sua vinculação com determinada ordem constitucional, e que, portanto, aspiram à validade universal, para todos os povos e tempos, de tal sorte que revelam um inequívoco caráter supranacional (internacional). SARLET apud (BARBOSA, 2008).

Nesta senda, os **direitos humanos apresentam caráter universal**, ou seja, destinam-se a **todos os seres humanos** independentemente de que Estado estejam vinculados; em contrapartida, os direitos fundamentais constituem uma esfera jurídica, normatizada no texto constitucional, cuja disposição se destina à tutela da dignidade humana em todas as dimensões.

Referidos direitos são estabelecidos e consagrados como fundamentais conforme surjam as necessidades individuais e sociais no curso histórico-evolutivo, por meio das lutas pelo alcance destes, havendo, de forma gradativa, um acréscimo na positivação dos aspectos protetores da dignidade humana, em que cada etapa de normatização identifica uma dimensão.

Ainda, o Código de Defesa do Consumidor expressa no *caput* do seu artigo 4º um dos princípios mais relevantes do ordenamento jurídico brasileiro, o da **dignidade da pessoa humana**, já resguardado pela Constituição Federal de 1988. Esse princípio deve balizar todas as relações jurídicas, inclusive as relações de consumo, em que se tem uma parte vulnerável e hipossuficiente, devendo ser assegurada a sua dignidade, qualidade de vida e saúde, além da



PROGRAMA ESTADUAL DE PROTEÇÃO E DEFESA DO CONSUMIDOR – DECON
Rua Barão de Aratânia, 100 – Centro – CEP 60.050-070 – Fortaleza/CE. Tels.: (085) 3452-4516/3454-1195
Página na Internet: www.decon.mpce.mp.br

proteção contra toda e qualquer prática abusiva, conforme previsto no art. 5º, inc. XXXII da carta constitucional:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

(...)

XXXII – o Estado promoverá, na forma da lei, a defesa do consumidor;

Tendo em vista o princípio da dignidade da pessoa humana, o Legislador originário preocupou-se em conceder força normativa constitucional aos direitos sociais, que, segundo José Afonso da Silva, possuem a seguinte definição:

“São prestações positivas proporcionadas pelo Estado direta ou indiretamente, enunciadas em normas constitucionais, que possibilitam melhores condições de vida aos mais fracos, direitos que tendem a realizar a igualização de situações desiguais. Dessa forma, possibilita ao indivíduo exigir do Estado prestações positivas e materiais para a garantia de cumprimento desses direitos.”¹

A terceira dimensão dos direitos humanos fundamentais, quais sejam, os direitos difusos, foi marcada pela reivindicação da materialização de poderes de titularidade coletiva e difusa e que se correlaciona aos ideais de fraternidade e solidariedade.

De todos os direitos presentes nessa geração, cumpre destacar o **direito ao meio ambiente**, consagrado na Declaração de Estocolmo de 1972, onde se admite que: “O homem tem o direito fundamental a liberdade, à igualdade e ao gozo de condições de vida adequadas num meio ambiente de tal qualidade que lhe permita levar uma vida digna [...]” (FERREIRA FILHO, 2011, p. 80).

1 SILVA, José Afonso da. Curso de Direito Constitucional Positivo. 32ª ed. Rev. E atual. – São Paulo: Malheiros Editores, 2009, pp. 286-287.

O Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis (CF, art. 127)

PROGRAMA ESTADUAL DE PROTEÇÃO E DEFESA DO CONSUMIDOR – DECON
 Rua Barão de Aratanha, 100 – Centro – CEP 60.050-070 – Fortaleza/CE. Tels.: (085) 3452-4516/3454-1195
 Página na Internet: www.decon.mpce.mp.br

Em âmbito internacional, no ano de 1992, as Nações Unidas, em menção da relevância dos recursos hídricos, assim dispôs na Agenda 21:

18.2. A água é necessária em todos os aspectos da vida. O objetivo geral é assegurar que se mantenha uma oferta adequada de água de boa qualidade para toda a população do planeta, ao mesmo tempo em que se preserve as funções hidrológicas, biológicas e químicas dos ecossistemas, adaptando as atividades humanas aos limites da capacidade da natureza e combatendo vetores de moléstias relacionadas com a água. Tecnologias inovadoras, inclusive o aperfeiçoamento de tecnologias nativas, são necessárias para aproveitar plenamente os recursos hídricos limitados e protegê-los da poluição. (Agenda 21, capítulo 18).²

[2] Disponível em: < <http://www.ecolnews.com.br/agenda21/index.htm>>. Acesso em: 26 jul. 2011.

Mais recentemente, a Assembleia Nacional da ONU reconheceu, em 28 de julho de 2010, o **acesso à água potável como um direito humano fundamental**, como se observa no relatório da Assembleia da respectiva data:

Assembleia Geral reconhece acesso à água como um direito humano
28 de julho de 2010. A Assembleia Geral da ONU reconheceu hoje o acesso à água potável como um direito humano fundamental e conclamou os quase 900 milhões de pessoas carecem do líquido vital para o exercício desse direito.
 Numa resolução aprovada por 122 votos a favor, nenhum contra e 41 abstenções, a Assembleia também estipulou que o acesso aos cuidados básicos de saúde é um direito, uma vez que a poluição da água é uma das principais causas de mortalidade em países mais pobres. [...] ³

[3] Disponível em: <<http://aldeiacomum.wordpress.com/2010/08/03/assembleia-geral-reconhece-acesso-a-agua-como-um-direito-humano/>>. Acesso em: 26 jul. 2011.

É de conhecimento geral que a água tem papel fundamental no desenvolvimento e manutenção do equilíbrio do meio ambiente e conseqüentemente da vida em nosso planeta. Portanto, **a cobrança de valores deliberadamente indevidos à população, que é notoriamente**



PROGRAMA ESTADUAL DE PROTEÇÃO E DEFESA DO CONSUMIDOR – DECON
Rua Barão de Aratanha, 100 – Centro – CEP 60.050-070 – Fortaleza/CE. Tels.: (085) 3452-4516/3454-1195
Página na Internet: www.decon.mpce.mp.br

hipossuficiente, abre precedentes para que cada vez mais seu direito ao acesso à vida, à saúde e à dignidade humana sejam tolhidos.

Assim, o Programa Estadual de Proteção e Defesa do Consumidor, de forma alguma, é contra a economia de água, contudo, a aplicação das políticas de redução de consumo devem ser balizadas pelo Código de Defesa do Consumidor e demais normas correlatas, respeitando integralmente o direito da informação clara, precisa e ostensiva, bem como da eficiência e continuidade do serviço público de fornecimento de água.

Logo, não resta dúvida de que a água deve estar ao alcance de todos, tendo a CAGECE, na medida em que disponibiliza no mercado um serviço destinado a este fim, a função de viabilizar seu acesso ao consumidor dentro dos parâmetros legais.

2. Da Aplicabilidade do Código de Defesa do Consumidor

Ao serviço de abastecimento de água, que denota típica relação de consumo, aplica-se, incontestavelmente, o CDC. Tem-se, neste tipo de contrato, de um lado o consumidor, parte mais frágil da relação contratual, e, de outro lado, o fornecedor que presta serviços, mediante remuneração. Deste modo, analisando o caso concreto, verificamos que a CAGECE, ao disponibilizar seus serviços mediante cobrança tarifária, enquadra-se no conceito de fornecedor estabelecido pelo Código de Defesa do Consumidor, vejamos:

Art. 3º Fornecedor é toda pessoa física ou jurídica, pública ou privada, nacional ou estrangeira, bem como os entes despersonalizados, que desenvolvem atividade de produção, montagem, criação, construção, transformação, importação, exportação, distribuição ou comercialização de produtos ou prestação de serviços.

(...)

§ 2º Serviço é qualquer atividade fornecida no mercado de consumo, mediante remuneração, inclusive as de natureza bancária, financeira, de crédito e securitária, salvo as decorrentes das relações de caráter trabalhista.

PROGRAMA ESTADUAL DE PROTEÇÃO E DEFESA DO CONSUMIDOR – DECON
Rua Barão de Aratanha, 100 – Centro – CEP 60.050-070 – Fortaleza/CE. Tels.: (085) 3452-4516/3454-1195
Página na Internet: www.decon.mpce.mp.br

Vejam os dispostos no escólio de Cláudia Lima Marques², *in verbis*:

Atualmente, denomina-se contratos de consumo todas aquelas relações contratuais ligando um consumidor a um profissional, fornecedor de bens e serviços. Esta nova terminologia tem como mérito englobar a todos os contratos civis e mesmo mercantis, nos quais, por estar presente em um dos polos da relação um consumidor, existe um provável desequilíbrio entre os contratantes. Este desequilíbrio teria reflexos no conteúdo do contrato, daí nascendo a necessidade do direito regular estas relações contratuais de maneira a assegurar o justo equilíbrio dos direitos e obrigações das partes, harmonizando as forças do contrato através de uma regulamentação especial.

Foi estabelecida, no Código de Proteção e Defesa do Consumidor, mais especificamente no art. 4º do CDC, a Política Nacional de Relações de Consumo, no intuito de promover o equilíbrio entre consumidor e fornecedor, dispondo que deverão ser observados e aplicados certos princípios, tais como: **Dignidade da Pessoa Humana, Proteção a Vida a Saúde e Segurança, Transparência, Harmonia, Vulnerabilidade, Conservação dos Contratos, Responsabilidade Solidária, Inversão do Ônus da Prova e Efetiva Prevenção e Reparação de Danos**, que servirão como norteadores das ações dirigidas aos consumidores.

Com o surgimento do CDC, o princípio da autonomia de vontade em relação ao consumidor foi reconsiderado, uma vez que este fica a mercê do arbítrio da empresa, que, por sua vez, possui o conhecimento necessário para manipular a relação estabelecida. É nesse sentido que se ampara o princípio da vulnerabilidade, não havendo como negar a posição desfavorável do usuário do serviço em razão da realidade da sociedade de consumo.

A condição de vulnerabilidade do consumidor é, portanto, absoluta e tem como critério definidor a ausência de conhecimento técnico-científico sobre determinado produto ou serviço, além da evidente disparidade econômica frente a grandes empresas, como no caso da promovida. Acerca disto Flávio Tartuce e Daniel Amorim³ ponderam:

² Contratos no Código de Defesa do Consumidor, 3ª edição, São Paulo, RT, p.139/140.

³ Manual de Direito do Consumidor – Direito Material e Processual. São Paulo: Método, 2014.

O Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis (CF, art. 127)

PROGRAMA ESTADUAL DE PROTEÇÃO E DEFESA DO CONSUMIDOR – DECON
 Rua Barão de Aratânia, 100 – Centro – CEP 60.050-070 – Fortaleza/CE. Tels.: (085) 3452-4516/3454-1195
 Página na Internet: www.decon.mpce.mp.br

“Há tempos não se pode falar mais no poder de barganha antes presente entre as partes negociais, nem mesmo em posição de equivalência nas relações obrigacionais existentes na sociedade de consumo. (...) Com a mitigação do modelo liberal da autonomia da vontade e a massificação dos contratos, percebe-se uma discrepância na discussão e aplicação das regras comerciais, o que justifica a presunção de vulnerabilidade, reconhecida como uma condição jurídica, pelo tratamento legal de proteção. Tal presunção é absoluta, ou iure et de iure, não aceitando declinação ou prova em contrário, em hipótese alguma...”

Partindo deste pressuposto, o CDC está baseado no princípio da boa-fé, estando o fornecedor obrigado a atender à legítima expectativa de seu público, adotando a lealdade e a honestidade em suas condutas. Com base nestes conceitos, o artigo 6º do Código consumerista elenca o rol dos direitos básicos do consumidor. Ademais, cumpre frisar que no próprio Código de Defesa do Consumidor, o art. 31 preza pelo Direito à Informação ao Consumidor, *in verbis*:

Art. 31. A oferta e apresentação de produtos ou serviços devem assegurar informações corretas, claras, precisas, ostensivas e em língua portuguesa sobre suas características, qualidades, quantidade, composição, preço, garantia, prazos de validade e origem, entre outros dados, bem como sobre os riscos que apresentam à saúde e segurança dos consumidores.

Além da condição de vulnerabilidade, a hipossuficiência dos consumidores frente a condição econômica da empresa também é facilmente observada no caso concreto, uma vez que estes são, em sua maioria, população de baixa renda, enquanto a fornecedora possui mais de quatro décadas de atuação no mercado e, conseqüentemente, maior aparato para manipular a relação de consumo. É o que ensina Flávio Tartuce⁴, vejamos:

“Desse modo, o conceito de hipossuficiência vai além do sentido literal das expressões pobre ou sem recursos, aplicáveis nos casos de concessão dos benefícios da justiça gratuita, no campo processual. O conceito de hipossuficiência consumerista é mais amplo, devendo ser apreciado pelo aplicador do direito caso a caso, no sentido de

4 Manual de Direito do Consumidor – Direito Material e Processual. São Paulo: Método, 2014.

O Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis (CF, art. 127)



PROGRAMA ESTADUAL DE PROTEÇÃO E DEFESA DO CONSUMIDOR – DECON
Rua Barão de Aratanha, 100 – Centro – CEP 60.050-070 – Fortaleza/CE. Tels.: (085) 3452-4516/3454-1195
Página na Internet: www.decon.mpce.mp.br

reconhecer a disparidade técnica ou informacional, diante de uma situação de desconhecimento, conforme reconhece a melhor doutrina e jurisprudência.”

Assim, constata-se, Vossa Excelência, que as práticas atribuídas à CAGECE são indevidas não só em relação à mudança de padrão do imóvel com base na Norma Interna SCO – 025 e à cobrança fictícia pelo número de economias do imóvel, **mas também pela falta de clareza nas informações prestadas aos seus clientes.**

3. Da Essencialidade do Serviço Prestado

Uma vez comprovada a aplicabilidade da Lei nº 8.078/90, faz-se necessário ressaltar a característica de essencialidade dos produtos e serviços prestados pela CAGECE.

O Estado do Ceará delegou à CAGECE, por meio do instituto da Concessão, a prestação um **serviço público essencial de abastecimento de água e coleta de esgoto.**

É pelo simples fato de ser um serviço público, que ele possui a característica da essencialidade. Destacamos o entendimento do jurista Rizzatto Nunes sobre o tema:

Começamos pelo sentido de “essencial”. Em medida amplíssima todo serviço público, exatamente pelo fato de sê-lo (público), somente pode ser essencial. Não poderia a sociedade funcionar sem um mínimo de segurança pública, sem a existência dos serviços do Poder Judiciário, sem algum serviço de saúde etc. Nesse sentido então é que se diz que todo serviço público é essencial. Assim, também o são os serviços de fornecimento de energia elétrica, **de água e esgoto**, de coleta de lixo, de telefonia, etc”.

Dessa forma, consideram-se essenciais todos aqueles serviços “que são indispensáveis ao atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade”.

A Lei de Greve – Lei nº.7.783/89, define quais são os serviços essenciais que não podem ser interrompidos. A regra está no art. 10. *In verbis*:

O Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis (CF, art. 127)



PROGRAMA ESTADUAL DE PROTEÇÃO E DEFESA DO CONSUMIDOR – DECON
Rua Barão de Aratânia, 100 – Centro – CEP 60.050-070 – Fortaleza/CE. Tels.: (085) 3452-4516/3454-1195
Página na Internet: www.decon.mpce.mp.br

Art. 10 São considerados serviços ou atividades essenciais:

I - **tratamento e abastecimento de água**; produção e distribuição de energia elétrica, gás e combustíveis;

Sendo assim, percebe-se, claramente, a importância que legislador conferiu ao serviço de tratamento e abastecimento de água. Isso por considerá-lo indispensável ao atendimento das necessidades inadiáveis da sociedade. Vejamos o que dispõe o art. 11 do já mencionado diploma.

Art. 11. Nos serviços ou atividades essenciais, os sindicatos, os empregadores e os trabalhadores ficam obrigados, de comum acordo, a garantir, durante a greve, a prestação dos serviços indispensáveis ao atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade.

Pelo exposto, verifica-se que a lei conferiu aos serviços de tratamento e abastecimento de água a característica da essencialidade, já que, sem eles, a sociedade não poderia se desenvolver.

Trata-se, portanto, de uma norma, cujo objetivo é tão-somente garantir às pessoas uma vida digna, sendo um verdadeiro desdobramento do princípio da dignidade da pessoa humana, o qual consta como fundamento da República Federativa do Brasil, no art. 1º, III, da Constituição Federal de 1988:

Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

(...)

III - a dignidade da pessoa humana;

O Código de Defesa do Consumidor, em obediência aos princípios constitucionais, estabeleceu que Estado possui o dever de prezar pela continuidade dos serviços essenciais, bem como de prestar um serviço adequado, estendendo tal obrigação às suas empresas, independentemente da forma do empreendimento. Senão, vejamos:

O Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis (CF, art. 127)



PROGRAMA ESTADUAL DE PROTEÇÃO E DEFESA DO CONSUMIDOR – DECON
Rua Barão de Aratanha, 100 – Centro – CEP 60.050-070 – Fortaleza/CE. Tels.: (085) 3452-4516/3454-1195
Página na Internet: www.decon.mpce.mp.br

Art. 22. Os órgãos públicos, por si ou suas empresas, concessionárias, permissionárias ou sob qualquer outra forma de empreendimento, são obrigados a fornecer serviços adequados, eficientes, seguros e, quanto aos essenciais, contínuos.

Outrossim, **resta comprovado que a substancialidade do serviço está intimamente relacionada a todo o desenvolvimento de uma sociedade e a geração de riqueza de um país inteiro, levando-se em consideração que tais serviços são, em verdade, indispensáveis à vida digna, e que sua falta ou interrupção pode gerar danos irreparáveis.**

4. Da Ilegalidade da Norma Interna SCO – 025/CAGECE

O princípio da legalidade, previsto em diversos dispositivos da Constituição Federal, possui aplicação diversa em relação ao particular e em relação a administração pública. Quanto ao particular, o art. 5º, inciso II dispõe que “ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei”. Dessa forma, **o particular pode fazer tudo aquilo que a lei não proíba.**

Ao contrário, o princípio da legalidade para a administração pública está insculpido no *caput* do art. 37 da Carta Constitucional. Vejamos seu inteiro teor:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de **legalidade**, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

Com efeito, **a administração pública deve agir como a lei determina e dentro de limites estabelecidos por ela, somente podendo agir quando a lei autoriza.** Nesse sentido, é o escólio de Hely Lopes Meirelles⁵:

⁵ MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 30. Ed. São Paulo: Malheiros, 2005.

O Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis (CF, art. 127)

PROGRAMA ESTADUAL DE PROTEÇÃO E DEFESA DO CONSUMIDOR – DECON
Rua Barão de Aratânia, 100 – Centro – CEP 60.050-070 – Fortaleza/CE. Tels.: (085) 3452-4516/3454-1195
Página na Internet: www.decon.mpce.mp.br

(...) a legalidade, como princípio de administração, significa que o administrador público está, em toda sua atividade funcional, sujeito aos mandamentos da lei, e às exigências do bem comum, e deles não se pode afastar ou desviar, sob pena de praticar ato inválido e expor-se à responsabilidade disciplinar, civil e criminal, conforme o caso (...)

Na Administração Pública não há liberdade nem vontade pessoal. Enquanto na administração particular é lícito fazer tudo que a lei não proíbe, na Administração Pública só é permitido fazer o que a lei autoriza. (...)

Nesta toada, Vossa Excelência, verifica-se que a Lei Federal 11.445/2007, que estabelece as diretrizes gerais para o saneamento básico, elenca, em seu art. 30, os fatores que poderão ser levados em consideração quando da fixação da estrutura de remuneração e cobrança dos serviços públicos de saneamento básico. Veja-se:

Art. 30. Observado o disposto no art. 29 desta Lei, **a estrutura de remuneração e cobrança dos serviços públicos de saneamento básico poderá levar em consideração os seguintes fatores:**

- I - categorias de usuários, distribuídas por faixas ou quantidades crescentes de utilização ou de consumo;
- II - padrões de uso ou de qualidade requeridos;
- III - quantidade mínima de consumo ou de utilização do serviço, visando à garantia de objetivos sociais, como a preservação da saúde pública, o adequado atendimento dos usuários de menor renda e a proteção do meio ambiente;
- IV - custo mínimo necessário para disponibilidade do serviço em quantidade e qualidade adequadas;
- V - ciclos significativos de aumento da demanda dos serviços, em períodos distintos; e
- VI - capacidade de pagamento dos consumidores.

Dessa forma, o artigo citado apresenta um **rol exaustivo** de fatores que podem ser levados em consideração na estrutura de remuneração. Conseqüentemente, **constata-se que o padrão do imóvel não é um critério legal para determinar a estrutura da remuneração e a cobrança dos serviços públicos de saneamento básico.**



PROGRAMA ESTADUAL DE PROTEÇÃO E DEFESA DO CONSUMIDOR – DECON
Rua Barão de Aratanha, 100 – Centro – CEP 60.050-070 – Fortaleza/CE. Tels.: (085) 3452-4516/3454-1195
Página na Internet: www.decon.mpce.mp.br

Compulsando os autos do Inquérito Civil, foi juntado às fls. 136, a Estrutura Tarifária 2017, devidamente aprovada pelas Agências Reguladoras, em que há a divisão de categorias de usuários, distribuídas por faixas ou quantidades crescentes de utilização ou de consumo, nos termos do art. 30, I da Lei supracitada, apresentado as categorias de Residencial Social, Residencial Popular, Residencial Normal, Comercial Popular, Comercial II, Industrial, Pública e Entidades Filantrópicas.

Ocorre que, **a Norma Interna SCO-025 da CAGECE classifica os imóveis em 4 (padrões), quais sejam: alto, médio, regular e básico, sem, no entanto, haver previsão legal autorizando a referida classificação, contrariando a Lei Federal nº 11.445/2007, bem como ofendendo os princípios da modicidade tarifária e da propriedade privada.**

Além disso, uma regulamentação interna da empresa – que não possui força normativa – não pode jamais criar obrigações para os usuários, mormente porque, conforme fundamento alhures, somente por força de lei em sentido estrito (princípio da legalidade) é que se pode criar obrigações para o administrado.

Nesta toada, nem mesmo a regulamentação realizada pelas Agências Reguladoras podem criar ou extinguir obrigações aos usuários dos serviços, tendo em vista que referidos atos normativos, por serem infralegais, devem total obediência a lei, sob pena de serem considerados ilegais e, posteriormente, declarados nulos.

Com efeito, a Norma Interna SCO-025 da CAGECE, além de eivada de ilegalidade, também afronta o princípio constitucional que assegura a propriedade privada, na medida em que, classificando o imóvel pelo seu padrão, estabelece a cobrança de valores diferentes para cada padrão de imóvel, sendo que não há previsão legal ou constitucional que autorize a referida classificação e progressão tarifária. Segundo explanado anteriormente, **só pode existir progressão tarifária por faixa de consumo e categoria de usuário, jamais pelo padrão do imóvel.**



PROGRAMA ESTADUAL DE PROTEÇÃO E DEFESA DO CONSUMIDOR – DECON
Rua Barão de Aratanha, 100 – Centro – CEP 60.050-070 – Fortaleza/CE. Tels.: (085) 3452-4516/3454-1195
Página na Internet: www.decon.mpce.mp.br

Assim, não faz sentido, Vossa Excelência, um imóvel ser classificado, de acordo com a referida “norma interna” como alto padrão por apenas possuir um jardim ou ter um tipo específico de piso ou de construção, determinando valores tarifários demasiadamente elevados, somente em razão do padrão do imóvel, bem como incidindo ainda a progressão tarifária decorrente da categoria de usuário e da quantidade de consumo, tratando-se cabalmente de *bis in idem*.

Para ilustrar, diariamente, muitos consumidores, inconformados, formalizam reclamações neste Órgão de Proteção e Defesa do Consumidor – DECON/CE, narrando um aumento abusivo em suas contas de água, sob a alegativa de que os seus imóveis sofreram uma reclassificação de padrão, apenas por terem colocado uma cerâmica ou terem criado uma garagem em suas residências, passando do padrão básico ou regular para o padrão médio ou alto.

Outrossim, a Súmula 407 do STJ, em consonância com a Lei Federal 11.445/2007, estabelece que “*é legítima a cobrança da tarifa de água fixada de acordo com as categorias de usuários e as faixas de consumo*”, isto é, pode existir progressão tarifária entre as categorias de usuário (que é determinada pela destinação do uso da água) e pelas faixas de consumo, objetivando, principalmente, desestimular o desperdício desse bem essencial para o ser humano. No entanto, **a referida Súmula não autoriza a subdivisão das categorias, como o faz, de forma ilegal, a Norma Interna SCO-025 da CAGECE.**

Dessa forma, uma progressividade tarifária estabelecida de acordo com o padrão do imóvel além de carecer de fundamentação legal, não possui o objetivo primordial de preservação dos recursos hídricos, na medida em que a qualidade do imóvel não interfere no consumo de água, maculando assim o princípio da modicidade tarifária, bem como acarretando enriquecimento ilícito da concessionária.

Nesse sentido, a Resolução nº 02/2006 da ACFOR disciplinou a divisão das economias atendidas pela demandada em categorias específicas. Vejamos o teor:



PROGRAMA ESTADUAL DE PROTEÇÃO E DEFESA DO CONSUMIDOR – DECON
 Rua Barão de Aratanha, 100 – Centro – CEP 60.050-070 – Fortaleza/CE. Tels.: (085) 3452-4516/3454-1195
 Página na Internet: www.decon.mpce.mp.br

Art. 15 – As economias atendidas com serviços de abastecimento de água tratada e esgotamento são classificadas nas seguintes categorias:

I – Residência – economia com fim residencial. Incluir-se-á nesta categoria o abastecimento e/ou esgotamento para instalações de uso comum de prédio ou conjunto de edificações, com predominância de unidades usuárias residenciais;

I – Comercial – economia em que seja exercida atividade comercial ou de prestação de serviços, ou outra atividade não prevista nas demais categorias;

III – Industrial – economia em que a água seja utilizada como elemento essencial à natureza da indústria;

IV – Pública – economia cujos serviços de abastecimento de água tratada e esgotamento sanitário são utilizados por órgãos da administração pública federal, estadual ou municipal, independentemente da atividade desenvolvida na economia;

Observa-se, com clareza solar, Vossa Excelência, que a ACFOR – agência reguladora do serviço no âmbito do Município de Fortaleza – prevê apenas a divisão das economias em categorias específicas de acordo com a utilização do recurso hídrico, nada dispondo sobre classificação do imóvel de acordo com o seu padrão.

Ademais, a ACFOR, em sua resposta anexada às fls. 141/144 do Inquérito Civil, afirmou que a Norma Interna SCO – 025/CAGECE se trata de uma regulamentação interna da concessionária, que subdivide as categorias em que estão enquadrados os seus clientes, tomando como base os padrões imobiliários das unidades consumidores, ou seja, os clientes divididos nas categorias Residencial, Comercial, Industrial, Pública e Filantrópica passam a ser enquadrados nas subdivisões de padrões básico, regular, médio e alto.

Ora, é de se notar que **referida subdivisão, além de ser totalmente ilegal e inconstitucional, nada mais é do que uma forma de elevar sem justa causa o preço dos produtos ou serviços, prática essa considerada abusiva e vedada pelo Código de Defesa do Consumidor.** Veja-se:

Art. 39. É vedado ao fornecedor de produtos ou serviços, dentre outras práticas abusivas:
 (Redação dada pela Lei nº 8.884, de 11.6.1994)

X - elevar sem justa causa o preço de produtos ou serviços.

O Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis (CF, art. 127)



PROGRAMA ESTADUAL DE PROTEÇÃO E DEFESA DO CONSUMIDOR – DECON
Rua Barão de Aratanha, 100 – Centro – CEP 60.050-070 – Fortaleza/CE. Tels.: (085) 3452-4516/3454-1195
Página na Internet: www.decon.mpce.mp.br

Portanto, Vossa Excelência, a partir do que foi devidamente fundamentado, a Norma Interna SCO – 025/CAGECE deve ser considerada, em sua integralidade, ilegal e inconstitucional, visto que, além de macular os ditames da Lei Federal 11.445/2007 e a Constituição Federal de 1988, vai de encontro aos princípios da legalidade, da modicidade tarifária e, como será explanado, da publicidade.

5. Do Direito Básico à Informação e da Publicidade

O Código de Defesa do Consumidor, desde a sua instituição, mudou a atuação dos mais variados fornecedores no mercado de consumo, uma vez que garante aos consumidores certas prerrogativas que os colocam, ou deveriam colocar, em uma situação de maior proteção. Neste sentido, o seu art. 6º instituiu princípios basilares orientadores de toda e qualquer relação entre fornecedor e consumidor.

Dentre estes princípios, destaca-se o princípio da informação adequada e clara, que traduz-se na obrigação do fornecedor de garantir que o consumidor seja devidamente cientificado e orientado daquele serviço ou produto que esteja adquirindo, inclusive de todas as suas implicações, resultados e alterações, de forma a evitar que seja sujeito a evento diverso do que legitimamente esperava no ato da contratação do serviço ou aquisição do produto.

Nesta senda, os direitos do consumidor à informação clara e precisa, à educação e à divulgação sobre o consumo adequado dos produtos ou serviços, bem como à proteção contra métodos comerciais desleais estão previstos no art. 6º do CDC, o qual elenca um rol de direitos básicos do consumidor, dentre os quais frisa-se aqueles previstos nos incisos II, III e IV. Estes, por si só, dispensam maiores considerações, senão vejamos:

Art. 6º. São direitos básicos do consumidor:

[...]

PROGRAMA ESTADUAL DE PROTEÇÃO E DEFESA DO CONSUMIDOR – DECON
Rua Barão de Aratanha, 100 – Centro – CEP 60.050-070 – Fortaleza/CE. Tels.: (085) 3452-4516/3454-1195
Página na Internet: www.decon.mpce.mp.br

II. A educação e divulgação sobre o consumo adequado dos produtos e serviços, asseguradas a liberdade de escolha e a igualdade nas contratações;

III. A informação adequada e clara sobre os diferentes produtos e serviços, com especificação correta de quantidade, características, composição, qualidade e preço, bem como sobre os riscos que apresentem;

IV. A proteção contra a publicidade enganosa e abusiva, métodos comerciais coercitivos ou desleais, bem como contra práticas e cláusulas abusivas ou impostas no fornecimento de produtos e serviços;

Ademais, a Constituição Federal, no *caput* do art. 37, dispõe que a administração pública, direta ou indireta, bem como as concessionárias de serviços públicos – como no caso da demandada – devem obediência ao princípio da publicidade. Vejamos:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, **publicidade** e eficiência e, também, ao seguinte: (...)

Dito isto, a infração perpetrada pela CAGECE vai contra os mais variados pontos abrangidos pelos dispositivos legais em vulto, não vislumbrando a devida educação e a divulgação apropriada ao consumidor acerca do consumo adequado dos recursos hídricos, a informação clara, precisa e ostensiva sobre o serviço, a forma de cobrança e a publicidade de seus atos.

Com efeito, restou cabalmente constatado, nos autos do Inquérito Civil, que **a demandada não cumpriu com os seus deveres de honestidade e boa-fé, na medida em que não prestou a informação adequada, clara, precisa e ostensiva e nem disponibilizou, de forma ampla, a Norma Interna SCO – 025, conforme verifica-se no Termo de Oitiva de fls. 128/130, cujo trecho transcreve-se:**

1.1. Por que a norma SCO-025 não é encontrada no sítio eletrônico da CAGECE?

Resposta: Por se tratar de norma interna, a CAGECE não as disponibilizou em seu sítio eletrônico, estando à disposição da população, entretanto, nas suas lojas de atendimento.



PROGRAMA ESTADUAL DE PROTEÇÃO E DEFESA DO CONSUMIDOR – DECON
Rua Barão de Aratanha, 100 – Centro – CEP 60.050-070 – Fortaleza/CE. Tels.: (085) 3452-4516/3454-1195
Página na Internet: www.decon.mpce.mp.br

Ora, o consumidor, demasiadamente prejudicado com a reclassificação ilegal e inconstitucional prevista na referida “norma interna”, se ver surpreendido quando recebe sua fatura com um valor bem superior ao que vinha rotineiramente recebendo, sob a justificativa de que o seu imóvel foi reclassificado para um padrão mais elevado, por ter feito pequenas alterações no seu imóvel como a colocação de piso de cerâmica, criação de um estacionamento, etc.

Portanto, Vossa Excelência, **a CAGECE não cumpriu com o dever de publicidade de seus atos ao não dar ampla divulgação a Norma Interna SCO – 025, não garantindo o direito a informação adequada e clara, tratando-se um método comercial desleal e prática abusiva, nos termos dos arts. 6º, III e IV e 39, V do Código de Defesa do Consumidor.**

6. Da Cobrança de Fatura Mínima

A Resolução 130/2010 da ARCE e a Resolução 02/2006 da ACFOR, dispõem, nos arts. 76 e 14, respectivamente, sobre o que deve ser considerado uma economia, nos seguintes termos:

Art. 76 – Para efeito desta Resolução, considera-se uma economia a unidade econômica caracterizada, conforme os seguintes critérios:

- I – cada imóvel com instalação individual, com ou sem remuneração própria;
- II – cada apartamento em prédio residencial;
- III – as áreas de uso comum de prédios ou conjunto de edificações.

Art. 14 – Para efeito desta Resolução considera-se uma economia a unidade caracterizada consoante os seguintes critérios:

- I – Cada imóvel com instalação individual, com ou sem numeração própria;
- II – Cada apartamento em prédio residência;

Adiante, as referidas resoluções estabelecem a cobrança da fatura mínima por economia, no art. 112 da Resolução 130/2010 – ARCE e no art. 93 da Resolução 02/2006 da ACFOR:

PROGRAMA ESTADUAL DE PROTEÇÃO E DEFESA DO CONSUMIDOR – DECON
Rua Barão de Aratânia, 100 – Centro – CEP 60.050-070 – Fortaleza/CE. Tels.: (085) 3452-4516/3454-1195
Página na Internet: www.decon.mpce.mp.br

Art. 112 – A fatura mínima por economia será equivalente ao valor fixado para o volume de 10m³ (dez metros cúbicos) mensais por categoria de usuários residencial e comercial, e 15m³ (quinze metros cúbicos) mensais para as demais.

Art. 93 – A fatura mínima por economia será equivalente ao valor fixado para o volume de dez metros cúbicos (10m³) por mês da categoria residencial e comercial, e quinze metros cúbicos (15m³) por mês para as demais categorias.

Não se está questionando aqui, Vossa Excelência, a cobrança da tarifa mínima, mas sim a sua cobrança indevida, nos casos de imóveis que possuem apenas um hidrômetro, **porém têm várias unidades consumidoras, como ocorre nos condomínios, quitinetes, hotéis e congêneres.**

O que ocorre é que a Requerida não cobra pela leitura real auferida no único hidrômetro, mas procede com a multiplicação da tarifa mínima pela quantidade de economias, leia-se unidades consumidoras, constantes no imóvel.

Podemos ilustrar a situação retromencionada com a reclamação administrativa FA nº 23.001.001.17-0015268 (fls. 43/66), na qual a CAGECE está cobrando valores demasiadamente abusivos, haja vista que o consumo de água do consumidor, nos meses de junho e julho de 2017, foi de 0 m³, no entanto, as faturas chegaram no valor de R\$ 1.407,93 (hum mil, quatrocentos e sete reais e noventa e três centavos) e R\$ 1.591,19 (hum mil, quinhentos e noventa e um reais e dezenove centavos), respectivamente, referente a um consumo fictício de 480 m³ de água.

Dessa maneira, a conduta perpetrada pela Demandada, ao contrário do que alega, vai de encontro a diversos princípios e disposições constitucionais, mormente em relação ao meio ambiente, tendo em vista que estimula o consumo excessivo de água. Ora, no referido caso, o consumidor pagou o equivalente ao consumo 480 m³ de água, sem ter consumido 1 m³ sequer. Então, como ele poderá consumir os 480 m³ ou 0 m³, pagando o mesmo valor, observa-se que haverá um incentivo ao consumo demasiado de água.

PROGRAMA ESTADUAL DE PROTEÇÃO E DEFESA DO CONSUMIDOR – DECON
 Rua Barão de Aratanha, 100 – Centro – CEP 60.050-070 – Fortaleza/CE. Tels.: (085) 3452-4516/3454-1195
 Página na Internet: www.decon.mpce.mp.br

Assim, Douto Julgador, **mesmo não havendo consumo algum, o consumidor estará obrigado a pagar um consumo fictício da ordem de 10 (dez) m³ ou de 15 (quinze) m³ multiplicado por cada unidade consumidora (economia) do imóvel, a depender do caso, tratando-se de um verdadeiro aval ao enriquecimento ilícito, passado em favor da companhia de água e esgoto do Ceará, decorrente do recebimento ou, no mínimo, da geração de um crédito, em razão de um bem (água) não fornecido pela CAGECE ao consumidor.**

Com efeito, vislumbra-se que tal conduta agride, de modo incisivo, a regra disposta no art. 39, V do Código de Defesa do Consumidor, que dispõe sobre a cobrança de vantagem manifestamente excessiva como prática abusiva abominada pela ordem jurídica de consumo. Enriquecedor é a brilhante lição do Professor Bruno Miragem⁶:

Trata-se de hipótese genérica que contempla a vedação de conduta do fornecedor visando à obtenção de vantagem que venha a dar causa ao desequilíbrio da relação jurídica de consumo.

Portanto, verifica-se que a referida prática é manifestamente indevida e abusiva, na medida em que acarreta o enriquecimento ilícito da concessionária, em decorrência do pagamento de um consumo fictício da ordem de 10 (dez) m³ ou de 15 (quinze) m³ multiplicado por cada unidade consumidora (economia) do imóvel que possui apenas um único hidrômetro, maculando a jurisprudência dos tribunais superiores, como se verá.

6.1. Da Ofensa à Jurisprudência Dominante dos Tribunais Superiores

Vê-se ainda, Vossa Excelência, que **a conduta da requerida afronta a jurisprudência dominante no Superior Tribunal de Justiça**. Citamos algumas ementas:

RECURSO ESPECIAL REPRESENTATIVO DE CONTROVÉRSIA.
 FORNECIMENTO DE ÁGUA. TARIFA MÍNIMA MULTIPLICADA PELO NÚMERO

⁶ MIRAGEM, Breno. **Direito do Consumidor**. 2008. RT, São Paulo. p. 190.

O Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis (CF, art. 127)

PROGRAMA ESTADUAL DE PROTEÇÃO E DEFESA DO CONSUMIDOR – DECON
 Rua Barão de Aratânia, 100 – Centro – CEP 60.050-070 – Fortaleza/CE. Tels.: (085) 3452-4516/3454-1195
 Página na Internet: www.decon.mpce.mp.br

DE UNIDADES AUTÔNOMAS (ECONOMIAS). EXISTÊNCIA DE ÚNICO HIDRÔMETRO NO CONDOMÍNIO. **1. A cobrança pelo fornecimento de água aos condomínios em que o consumo total de água é medido por único hidrômetro deve se dar pelo consumo real aferido.** 2. O Superior Tribunal de Justiça firmou já entendimento de não ser 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. 3. Recurso especial improvido. Acórdão sujeito ao procedimento do artigo 543-C do Código de Processo Civil". (STJ, REsp 1166561/RJ, Rel. Ministro HAMILTON CARVALHIDO, PRIMEIRA SEÇÃO, DJe de 05/10/2010).

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 2015. APLICABILIDADE. ARGUMENTOS INSUFICIENTES PARA DESCONSTITUIR A DECISÃO ATACADA. COBRANÇA DE TARIFA DE ÁGUA. TARIFA MÍNIMA MULTIPLICADA PELO NÚMEROS DE ECONOMIAS QUANDO EXISTIR UM ÚNICO HIDRÔMETRO NO LOCAL. ILEGAL. INCIDÊNCIA DA SÚMULA N. 83/STJ. I - Consoante o decidido pelo Plenário desta Corte na sessão realizada em 09.03.2016, o regime recursal será determinado pela data da publicação do provimento jurisdicional impugnado. Assim sendo, in casu, aplica-se o Código de Processo Civil de 2015. II - **É pacífico o entendimento no Superior Tribunal de Justiça segundo o qual é ilegal a cobrança de tarifa de água pela tarifa mínima multiplicada pelo número de economias quando existir um único hidrômetro no local.** III - O recurso especial, interposto pelas alíneas a e/ou c do inciso III do art. 105 da Constituição da República, não merece prosperar quando o acórdão recorrido encontra-se em sintonia com a jurisprudência desta Corte, a teor da Súmula n. 83/STJ. IV - A Agravante não apresenta, no agravo, argumentos suficientes para desconstituir a decisão recorrida. V - Agravo Interno improvido" (AgInt no AREsp 612.484/RJ, Rel. Ministra REGINA HELENA COSTA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 13/09/2016, DJe 21/09/2016).

"ADMINISTRATIVO. SERVIÇO DE ÁGUA. ALEGAÇÃO GENÉRICA DE OMISSÃO NO ACÓRDÃO. TARIFA. MULTIPLICAÇÃO DO CONSUMO MÍNIMO PELO NÚMERO DE ECONOMIAS. EXISTÊNCIA DE HIDRÔMETRO. ILEGALIDADE. ACÓRDÃO RECORRIDO EM CONSONÂNCIA COM JURISPRUDÊNCIA DO STJ. SÚMULA 83/STJ. 1. Não cabe falar em ofensa aos arts. 156, 458, incisos II e III, e art. 535 do Código de Processo Civil quando o Tribunal de origem pronuncia-se de forma clara e suficiente sobre a questão colocada nos autos. 2. A



PROGRAMA ESTADUAL DE PROTEÇÃO E DEFESA DO CONSUMIDOR – DECON
 Rua Barão de Aratanha, 100 – Centro – CEP 60.050-070 – Fortaleza/CE. Tels.: (085) 3452-4516/3454-1195
 Página na Internet: www.decon.mpce.mp.br

Corte de origem decidiu de acordo com a jurisprudência desta Corte, segundo a qual é ilegal a cobrança de tarifa de água, em valor correspondente ao consumo mínimo presumido mensal multiplicado pelo número de economias, quando o consumo total de água é medido por um único hidrômetro. Incidência da Súmula 83/STJ. Agravo regimental improvido" (AgRg no AREsp 429.278/RJ, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, julgado em 20/02/2014, DJe 27/02/2014). Destarte, aplica-se, ao caso, entendimento consolidado na Súmula 568/STJ, in verbis: "O relator, monocraticamente e no Superior Tribunal de Justiça, poderá dar ou negar provimento ao recurso quando houver entendimento dominante acerca do tema". Pelo exposto, com fundamento no art. 253, parágrafo único, II, c, do RISTJ, conheço do Agravo, para dar provimento ao Recurso Especial, restabelecendo a sentença. I. Brasília (DF), 26 de fevereiro de 2018. MINISTRA ASSUSETE MAGALHÃES Ministra (STJ - AREsp: 794822 RS 2015/0257854-4, Relator: Ministra ASSUSETE MAGALHÃES, Data de Publicação: DJ 02/03/2018)

Na verdade, e como se vê dos julgados acima, a CAGECE assumiu postura de evidente má-fé e deslealdade, mas, bem mais que isso, e ao que parece bastante claro, assim se conduziu em defesa da pecúnia que tanto lhe é cara. **A Requerida, desse modo, ofende, com tal prática, a própria Constituição Federal, o que se percebe, por analogia, mediante aresto proferido pelo nosso Pretório Excelso:**

AGRAVO REGIMENTAL. FORNECIMENTO DE ÁGUA. CONDOMÍNIO. EXISTÊNCIA DE ÚNICO HIDRÔMETRO. VALOR DA TARIFA. MULTIPLICAÇÃO DO CONSUMO MÍNIMO PELO NÚMERO DE UNIDADES AUTÔNOMAS. OFENSA INDIRETA OU REFLEXA À CONSTITUIÇÃO. Para se chegar a conclusão diversa daquela a que chegou o Tribunal de origem, seria necessário o reexame da legislação infraconstitucional pertinente, o que é vedado nesta esfera. O Tribunal de origem prestou jurisdição por acórdão devidamente fundamentado, sem ofensa aos princípios do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa. Agravo regimental a que se nega provimento.
 (STF - AI: 837978 RJ, Relator: Min. JOAQUIM BARBOSA, Data de Julgamento: 29/05/2012, Segunda Turma, Data de Publicação: ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-123 DIVULG 22-06-2012 PUBLIC 25-06-2012)

Portanto, Douto Julgador, **vislumbra-se que a prática atribuída a CAGECE de efetuar, em imóveis com um só hidrômetro e várias unidades consumidoras, a cobrança fictícia pela tarifa mínima multiplicada pelo número de unidades consumidoras é flagrantemente indevida, tendo em vista que o consumidor deve pagar de fato o que efetivamente consumiu, tratando-se de enriquecimento ilícito da referida concessionária, motivo pelo qual deve restituir, em dobro, todos os valores que arrecadou indevidamente.**

7. Da Cobrança Indevida

O Código de Defesa do Consumidor, em seu art. 42, parágrafo único, estabelece que o consumidor cobrado em quantia indevida tem direito à restituição em dobro do que pagou em excesso, acrescido de correção monetária e juros legais. Veja-se:

Art. 42. Na cobrança de débitos, o consumidor inadimplente não será exposto a ridículo, nem será submetido a qualquer tipo de constrangimento ou ameaça.

Parágrafo único. O consumidor cobrado em quantia indevida tem direito à repetição do indébito, por valor igual ao dobro do que pagou em excesso, acrescido de correção monetária e juros legais, salvo hipótese de engano justificável.

Isto posto, **as duas praticas indevidas da CAGECE, quais sejam: ilegalidade da Norma Interna SCO – 025 e a cobrança fictícia pela tarifa mínima multiplicada pelo número de economias de um imóvel, acarretam a cobrança indevida do consumidor, gerando o dever de a demandada restituir, em dobro, os valores indevidamente cobrados.**

Quanto à primeira prática irregular, constata-se que, com a mudança ilegal do padrão do imóvel, de acordo com a “norma interna” da concessionária, o consumidor está sendo cobrado indevidamente, na parte relativa ao aumento do valor da fatura após a reclassificação do padrão.



PROGRAMA ESTADUAL DE PROTEÇÃO E DEFESA DO CONSUMIDOR – DECON
Rua Barão de Aratanha, 100 – Centro – CEP 60.050-070 – Fortaleza/CE. Tels.: (085) 3452-4516/3454-1195
Página na Internet: www.decon.mpce.mp.br

Já em relação à segunda prática abusiva, a concessionária está cobrando indevidamente do consumidor o valor referente a tarifa mínima multiplicada pela quantidade de economias de um determinado imóvel, ocasião em que deveria efetuar a cobrança apenas do que foi efetivamente auferido no hidrômetro, nos termos da jurisprudência sedimentada no Superior Tribunal de Justiça.

Portanto, resta evidente, Vossa Excelência, **o dever de a Companhia de Água e Esgoto do Ceará – CAGECE restituir, em dobro, todos os valores indevidamente cobrados dos consumidores nas duas práticas indevidas acima narradas, devendo os consumidores, após ser julgada procedente a presente ação, promoverem a liquidação da respectiva sentença e posterior execução de pagar quantia, nos termos do art. 97 do Código de Defesa do Consumidor.**

8. Do Prequestionamento

Para efeito de interposição dos recursos especial e extraordinário, estes signatários entendem por bem já efetuar o prequestionamento da matéria controvertida com relação à legislação federal e constitucional, respectivamente.

O prequestionamento apresenta-se como requisito essencial para admissibilidade do recurso especial e extraordinário, nos termos da doutrina e da jurisprudência pátria. No escólio de NERY JUNIOR, “*para que sejam conhecidos os recursos extraordinário e especial, necessário que a questão federal ou constitucional tenha sido efetivamente decidida*”.

Nos termos da jurisprudência do STJ, podemos mencionar o REsp. nº 117.805-PR e o AgRg no Agravo de Instrumento nº 1.092.039-GO (2008/0185318-4), de relatoria da Ministra Laurita Vaz:

AGRAVO DE INSTRUMENTO. PENAL E PROCESSUAL PENAL. HOMICÍDIO QUALIFICADO. PREQUESTIONAMENTO. REQUISITO ESSENCIAL DE

PROGRAMA ESTADUAL DE PROTEÇÃO E DEFESA DO CONSUMIDOR – DECON
Rua Barão de Aratanha, 100 – Centro – CEP 60.050-070 – Fortaleza/CE. Tels.: (085) 3452-4516/3454-1195
Página na Internet: www.decon.mpce.mp.br

ADMISSIBILIDADE. REEXAME DO CONJUNTO FÁTICO-PROBATÓRIO.
VERBETE SUMULAR N.º 07 DO STJ. INOVAÇÃO RECURSAL.
IMPOSSIBILIDADE.

1. O prequestionamento dos dispositivos legais supostamente violados apresenta-se como requisito essencial para a admissibilidade do recurso especial.

2. A pretensão recursal de novo julgamento, sob a tese de que a condenação foi manifestamente contrária à prova dos autos, não é possível em sede de recurso especial, consoante o verbete sumular n.º 07 desta Corte de Justiça.

3. A tese da prevalência dos direitos fundamentais do Réu é inovação recursal, já que a matéria não foi debatida na decisão ora recorrida.

4. Agravo regimental desprovido.

Por fim, a Súmula 282 do STF estabelece que “É inadmissível o recurso extraordinário, quando não ventilada, na decisão recorrida, a questão federal suscitada”.

Portanto, Vossa Excelência, **requer-se, para fins de interposição dos recursos extraordinário e especial, que sejam prequestionados os arts. 5º, II e XXXII e 37, caput da Constituição Federal de 1988; arts. 6º, III e IV, 22, 39, V e 42, parágrafo único do Código de Defesa do Consumidor; e art. 30 da Lei Federa**

I nº 11.445/2007.

9. Da Inversão do Ônus da Prova

Como já bem exposto, a proteção e defesa do consumidor é uma ordem direta da Constituição Federal do Brasil, devendo, por óbvio, ser obedecida. Referida emanção constitucional, tão primordial para a realidade contemporânea, possui como base outros valores também consagrados pela Carta Política como a igualdade, cidadania, dignidade da pessoa humana e solidariedade social, demonstrando, assim, a preocupação do constituinte originário com a proteção da parte mais frágil nas relações de consumo, o consumidor.

Tal preceito consubstancia-se nas normas protetivas que foram inseridas no Código de Defesa do Consumidor, como já aludido, a exemplo do previsto no art.6º, inciso VIII, da Lei

Federal nº 8.078/90, por ser direito básico do consumidor e servir de verdadeiro instrumento facilitador da tutela dos seus direitos, principalmente no tocante a sua defesa em juízo.

Art. 6º São direitos básicos do consumidor:

(...)

VIII – A facilitação da defesa de seus direitos, inclusive com a inversão do ônus da prova, a seu favor, no processo civil, quando, a critério do juiz, for verossímil a alegação ou quando for ele hipossuficiente, segundo as regras ordinárias de experiências;

Trata-se de previsão da regra de inversão do *ônus probandi* dirigida ao juiz. Tal regra possui como objetivo diminuir, para o consumidor, os riscos provenientes da demanda, principalmente os oriundos da produção probatória.

Toda demanda possui um risco, que, para o consumidor, na esmagadora maioria dos casos, seria tão grande que fatalmente impossibilitaria, ou até inibiria a sua iniciativa de buscar a tutela de seu direito.

Nas relações de consumo, o fornecedor de produtos ou serviços, preponderantemente, encontra-se em posição de superioridade perante o consumidor. Isto porque, além de maiores condições financeiras, ele detém toda a informação técnica do produto ou serviço que colocou no mercado, em oposição ao consumidor, que tão somente o adquiriu.

Em razão da sua vulnerabilidade multifacetada, o risco de perder a demanda, para o consumidor, é bem maior. Dificilmente conseguiria ele demonstrar ao magistrado o nexo de causalidade entre o dano que sofreu e o defeito existente no produto ou serviço prestado sendo-lhe imputado uma sucumbência antecipada.

Foi pensando em situações como esta que o constituinte originário consagrou a proteção dos direitos do consumidor dentro do rol dos direitos individuais na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, sendo a técnica processual da inversão do ônus da prova fruto

PROGRAMA ESTADUAL DE PROTEÇÃO E DEFESA DO CONSUMIDOR – DECON
Rua Barão de Aratânia, 100 – Centro – CEP 60.050-070 – Fortaleza/CE. Tels.: (085) 3452-4516/3454-1195
Página na Internet: www.decon.mpce.mp.br

dessa garantia, servindo, portanto, de instrumento garantidor da igualdade material, baseado na vulnerabilidade do consumidor no mercado de consumo.

Urge, diante do exposto, a aplicação de tal instrumento no presente caso, uma vez que a matéria envolve questões técnicas complexas, havendo a necessidade de obtenção de diversos dados e esclarecimentos que só a promovida pode fornecer.

A linha de pensamento esboçada vai ao encontro da jurisprudência firmada no âmbito do Superior Tribunal de Justiça, *mutatis mutandis*, conforme pode se verificar no Informativo de Jurisprudência nº. 404 de 2009, no que diz respeito ao assunto, *ipsis literis*:

Trata-se da inversão do ônus probatório em ação civil pública (ACP) que objetiva a reparação de dano ambiental. A Turma entendeu que, nas ações civis ambientais, o caráter público e coletivo do bem jurídico tutelado – e não eventual hipossuficiência do autor da demanda em relação ao réu – conduz à conclusão de que alguns direitos do consumidor também devem ser estendidos ao autor daquelas ações, pois essas buscam resguardar (e muitas vezes reparar) o patrimônio público coletivo consubstanciado no meio ambiente. A essas regras, soma-se o princípio da precaução. Esse preceitua que o meio ambiente deve ter em seu favor o benefício da dúvida no caso de incerteza (por falta de provas cientificamente relevantes) sobre o nexo causal entre determinada atividade e um efeito ambiental nocivo. **Assim, ao interpretar o art. 6º, VIII, da Lei n. 8.078/1990 c/c o art. 21 da Lei n. 7.347/1985, conjugado com o princípio da precaução, justifica-se a inversão do ônus da prova, transferindo para o empreendedor da atividade potencialmente lesiva o ônus de demonstrar a segurança do empreendimento.** Precedente citado: REsp 1.049.822-RS, DJe 18/5/2009. REsp 972.902-RS, Rel. Min. Eliana Calmon, julgado em 25/8/2009.

Isto posto, é plenamente possível e recomendável que este Juízo conceda a inversão do ônus da prova, com o intuito de se garantir a prestação jurisdicional e de trazer à realidade fática a paz social, sendo este, afinal, o escopo máximo do Estado-Juiz.

10. Da Responsabilidade da Demandada. Dos Danos Individuais e Coletivos

PROGRAMA ESTADUAL DE PROTEÇÃO E DEFESA DO CONSUMIDOR – DECON
Rua Barão de Aratânia, 100 – Centro – CEP 60.050-070 – Fortaleza/CE. Tels.: (085) 3452-4516/3454-1195
Página na Internet: www.decon.mpce.mp.br

Em sede de ação civil pública, deve a CAGECE ser condenada ao ressarcimento dos consumidores, uma vez que o CDC expressamente prevê que, na ação coletiva visando a responsabilidade civil por danos causados aos consumidores individualmente considerados, deve ser prolatada sentença genérica, *in verbis*:

Art. 91. Os legitimados de que trata o art. 82 poderão propor, em nome próprio e no interesse das vítimas ou seus sucessores, ação civil coletiva de responsabilidade pelos danos individualmente sofridos, de acordo com o disposto nos artigos seguintes.

Art. 95. Em caso de procedência do pedido, a condenação será genérica, fixando a responsabilidade do réu pelos danos causados.

A comprovação do prejuízo individual, mediante habilitação no processo pelos consumidores lesados, deve ser realizada em fase de liquidação de sentença, conforme previsto no artigo 97 do Código de Defesa do Consumidor:

Art. 97. A liquidação e a execução da sentença poderão ser promovidas pela vítima e seus sucessores, assim como pelos legitimados de que trata o art. 82.

Conclui-se, Vossa Excelência, que o diploma consumerista estabelece que o autor da ação civil pública demonstre apenas a potencialidade lesiva da conduta perpetrada pela promovida e, no caso em tela, é inegável a possibilidade de prejuízos de ordem moral e material por parte dos consumidores. Deve, portanto, a comprovação do prejuízo individual ser realizada na fase de liquidação de sentença, na forma do art. 97 do Código de Defesa do Consumidor.

No que concerne aos danos morais e materiais causados aos consumidores considerados de forma coletiva, deve a CAGECE ser condenada, ainda, a ressarcir, através de liquidação de sentença, de forma mais ampla possível os consumidores, coletivamente considerados, pela violação ao Código de Defesa do Consumidor.

Em primeiro momento, é importante frisar, com relação ao dano moral coletivo, a sua previsão expressa no nosso ordenamento jurídico no art. 6º, inciso VI e VII do CDC:

O Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis (CF, art. 127)



PROGRAMA ESTADUAL DE PROTEÇÃO E DEFESA DO CONSUMIDOR – DECON
Rua Barão de Aratânia, 100 – Centro – CEP 60.050-070 – Fortaleza/CE. Tels.: (085) 3452-4516/3454-1195
Página na Internet: www.decon.mpce.mp.br

Art. 6º. São direitos básicos do consumidor:

(...)

VI – a efetiva proteção e reparação de danos patrimoniais e morais, individuais, coletivos e difusos;

VII – o acesso aos órgãos judiciários e administrativos, com vistas à prevenção ou reparação de danos **patrimoniais e morais, individuais, coletivos e difusos**;

No mesmo sentido, o art. 1º da lei nº 7.347/85 dispõe:

Art. 1º. Regem-se pelas disposições desta lei, sem prejuízo da ação popular, **as ações de responsabilidade por danos morais e patrimoniais causados**: (grifou-se)

(...)

II – ao consumidor;

Tratamos, nesse momento, de uma nova gama de direitos, difusos e coletivos, necessitando-se, pois, de uma nova forma de sua tutela. E essa nova proteção, com base no art. 5º, inciso XXXV, da Constituição Federal, se sobressai, sobretudo, no aspecto preventivo da lesão. Por isso, são cogentes os meios idôneos a punir o comportamento que ofenda ou ameace direitos transindividuais.

Ademais, a função punitiva do dano moral individual é amplamente aceita na doutrina e na jurisprudência. Tem-se, dessa forma, um caráter dúplice do dano moral: indenizatório e punitivo, e o mesmo se aplica ao dano moral coletivo.

O dano moral coletivo constitui-se, portanto, em uma função punitiva em virtude da violação de direitos difusos, coletivos e, no caso em apreço, de direitos individuais homogêneos, uma vez que verifica-se a existência de prejuízos individualmente sofridos por vários consumidores unidos por uma situação fática comum, qual seja, as cobranças indevidas por parte da concessionária.



PROGRAMA ESTADUAL DE PROTEÇÃO E DEFESA DO CONSUMIDOR – DECON
 Rua Barão de Aratanha, 100 – Centro – CEP 60.050-070 – Fortaleza/CE. Tels.: (085) 3452-4516/3454-1195
 Página na Internet: www.decon.mpce.mp.br

É inegável que, conforme devidamente exposto alhures, com a ilegalidade da Norma Interna SCO – 025 e com a cobrança fictícia pela tarifa mínima multiplicada pelo número de economias de um imóvel, a CAGECE lesou uma série de consumidores oriundos das mais diversas partes do estado que sofreram prejuízos patrimoniais desnecessários. **O STJ em recente precedente sobre o tema, admitiu expressamente a fixação de danos morais coletivos em casos como o ora aqui tratado (REsp 1.221.756-RJ):**

DANO MORAL COLETIVO. INSTITUIÇÃO FINANCEIRA. ATENDIMENTO PRIORITÁRIO.

A Turma negou provimento ao apelo especial e manteve a condenação do banco, em ação civil pública ajuizada pelo Ministério Público, ao pagamento de indenização por danos morais coletivos em decorrência do inadequado atendimento dos consumidores prioritários (...). Inicialmente, registrou o **Min. Relator que a dicção do art. 6º, VI, do CDC é clara ao possibilitar o cabimento de indenização por danos morais aos consumidores tanto de ordem individual quanto coletivamente. Em seguida, observou que não é qualquer atentado aos interesses dos consumidores que pode acarretar dano moral difuso. É preciso que o fato transgressor seja de razoável significância e desborde dos limites da tolerabilidade. Ele deve ser grave o suficiente para produzir verdadeiros sofrimentos, intranquilidade social e alterações relevantes na ordem patrimonial coletiva. Na espécie, afirmou ser indubitável a ocorrência de dano moral coletivo apto a gerar indenização (...). Destacou-se, ademais, o caráter propedêutico da indenização por dano moral, tendo como objetivo, além da reparação do dano, a pedagógica punição do infrator. Por fim, considerou-se adequado e proporcional o valor da indenização fixado (R\$ 50.000,00). REsp 1.221.756-RJ, Rel. Min. Massami Uyeda, julgado em 2/2/2012.**

As irregularidades perpetradas pela CAGECE, conforme visto, violam a Constituição Federal, Código de Defesa do Consumidor, a Lei Federal nº 11.445/2007, a Resolução 130/2010 da Agência Reguladora de Serviços Públicos Delegados do Estado do Ceará – ARCE e a Resolução 02/2006 da Autarquia de Regulação, Fiscalização e Controle dos Serviços Públicos de Saneamento Ambiental – ACFOR. É necessário, pois, que o ordenamento jurídico crie sanções a essa atitude, a par da cessação da prática, sendo esta a função do dano moral coletivo.



PROGRAMA ESTADUAL DE PROTEÇÃO E DEFESA DO CONSUMIDOR – DECON
Rua Barão de Aratânia, 100 – Centro – CEP 60.050-070 – Fortaleza/CE. Tels.: (085) 3452-4516/3454-1195
Página na Internet: www.decon.mpce.mp.br

Para tanto, o Código de Defesa do Consumidor prevê todo o procedimento a ser adotado na liquidação individual e cumprimento de sentença julgada procedente.

Dessa forma, pode-se concluir que os danos causados à coletividade devem ser ressarcidos pela Companhia de Água e Esgoto do Estado do Ceará na presente ação. Quanto aos danos materiais, que sejam ressarcidos com base na ideia de reparação dos prejuízos causados, e quanto aos danos morais, que sejam ressarcidos com base tanto na ideia de reparação, como de punição.

11. Dos Pressupostos para o Deferimento da Tutela de Urgência Antecipada

Por força do que dispõe o art. 19 da Lei Federal nº 7.347/85, aplica-se à Ação Civil Pública, no que não contrariar suas disposições, o Código de Processo Civil. Neste sentido, a concessão de tutela de urgência antecipada liminarmente em ações que objetivem a obrigação de fazer ou não fazer possui previsão no art. 300, §2º do NCPC, sendo relevante o fundamento da demanda e havendo justificado receio de ineficácia do provimento final:

Art. 300. A tutela de urgência será concedida quando houver elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo.

(...)

§ 2º A tutela de urgência pode ser concedida liminarmente ou após justificação prévia.

No Código de Defesa do Consumidor, a previsão legal encontra-se no artigo 84, parágrafo 3º, onde enseja a concessão de tutela liminarmente ou após justificação prévia, quando for relevante o fundamento da demanda e houver justificado receio de ineficácia do provimento final. Veja-se:

Art. 84. Na ação que tenha por objeto o cumprimento da obrigação de fazer ou não fazer, o juiz concederá a tutela específica da obrigação ou determinará providências que assegurem o resultado prático equivalente ao adimplemento.

(...)



PROGRAMA ESTADUAL DE PROTEÇÃO E DEFESA DO CONSUMIDOR – DECON
Rua Barão de Aratanha, 100 – Centro – CEP 60.050-070 – Fortaleza/CE. Tels.: (085) 3452-4516/3454-1195
Página na Internet: www.decon.mpce.mp.br

§3º. Sendo relevante o fundamento da demanda e havendo justificado receio de ineficácia do provimento final, é lícito ao juiz conceder a tutela liminarmente ou após justificação prévia, citado o Réu.

Vê-se, portanto, que o direito que fundamenta o deferimento de medidas liminares se consubstancia em normas de ordem pública, de proteção ao consumidor.

Neste sentido, a Lei nº. 7.347/85, que disciplina a ação civil pública, contém expresso preceito permissivo do deferimento de medida liminar, regulando no seu art. 12 que **“Poderá o juiz conceder mandado liminar, com ou sem justificação prévia, em decisão sujeita a agravo”**.

Ante o exposto, verifica-se por inegável a natureza antecipatória da medida liminar encartada no Código de Defesa do Consumidor e na Lei da Ação Civil Pública, em face da absoluta harmonia com o instituto regulado no art. 497, do Novo Código de Processo Civil, vejamos:

Art. 497. Na ação que tenha por objeto a prestação de fazer ou de não fazer, o juiz, se procedente o pedido, concederá a tutela específica ou determinará providências que assegurem a obtenção de tutela pelo resultado prático equivalente.

A não adoção de providências imediatas continuará ensejando à multiplicação de prejuízos patrimoniais e morais aos consumidores, muito além daqueles já causados às pessoas que pagaram por serviços desconformes. Destarte, o risco causado pelas condutas ilegais adotadas pela CAGECE torna impossível que se aguarde a decisão final da presente ação, sob pena de perecimento dos direitos dos consumidores mediante a cobrança indevida realizada pela empresa.

Deste modo, necessita-se que providências urgentes e inadiáveis sejam tomadas, a fim de que os consumidores não fiquem a mercê dos procedimentos abusivos realizados pela Promovida.



PROGRAMA ESTADUAL DE PROTEÇÃO E DEFESA DO CONSUMIDOR – DECON
Rua Barão de Aratânia, 100 – Centro – CEP 60.050-070 – Fortaleza/CE. Tels.: (085) 3452-4516/3454-1195
Página na Internet: www.decon.mpce.mp.br

Ao se analisar os fatos descritos acima, fica patente perceber a presença dos pressupostos para o deferimento da liminar pretendida, quais sejam, (i) a fumaça do bom direito (“*fumus boni iuris*”); e (ii) o perigo da demora (“*periculum in mora*”).

O *fumus boni iuris* se faz presente, uma vez que a requerida infringe inegavelmente a Constituição Federal, Código de Defesa do Consumidor, a Lei Federal nº 11.445/2007, a Resolução 130/2010 da Agência Reguladora de Serviços Públicos Delegados do Estado do Ceará – ARCE e a Resolução 02/2006 da Autarquia de Regulação, Fiscalização e Controle dos Serviços Públicos de Saneamento Ambiental – ACFOR, conforme todo o material probatório acostado aos autos do Inquérito Civil Público, bem como pelo entendimento sedimentado na jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça.

Nesse contexto, o *periculum in mora* decorre da demora natural do processo, eis que demandará tempo até que se aperfeiçoe a relação jurídica processual, **o que pode acarretar o enriquecimento ilícito da concessionária com suas práticas indevidas**, além da ineficácia do provimento jurisdicional satisfativo definitivo que ora se busca, quais sejam, **a suspensão da Norma Interna SCO – 025 da CAGECE, tendo em vista está eivada de ilegalidade, bem como o faturamento real, a partir do único hidrômetro, em imóveis que possuem várias economias.**

Vê-se, portanto, Vossa Excelência, que o presente juízo deve urgentemente e de forma imediata intervir no caso concreto para fazer cessar a prática ilícita e danosa perpetrada pela CAGECE.

IV – DO PEDIDO

Diante do exposto, o Ministério Público do Ceará, com fundamento nas Leis nº. 7.347/1985 e 8.078/90, bem como nos preceptivos constitucionais e legais aplicáveis ao caso em



PROGRAMA ESTADUAL DE PROTEÇÃO E DEFESA DO CONSUMIDOR – DECON
Rua Barão de Aratânia, 100 – Centro – CEP 60.050-070 – Fortaleza/CE. Tels.: (085) 3452-4516/3454-1195
Página na Internet: www.decon.mpce.mp.br

tela, REQUER se digne Vossa Excelência a julgar TOTALMENTE procedente a presente demanda, bem como:

1 – A concessão de tutela de urgência antecipada liminar, *INAUDITA ALTERA PARS*, para que declare a SUSPENSÃO da Norma Interna SCO – 025/CAGECE, determinando que a concessionária se abstenha de efetuar novas reclassificações do padrão do imóvel com base na referida norma interna ilegal, bem como determinar que CAGECE realize o faturamento real, a partir do único hidrômetro, em imóveis que possuam várias economias, nos termos da jurisprudência do STJ apresentada no item 6.1 da presente exordial, ao amparo das normas constantes nos artigos 300, §2º e 497 do Novo Código de Processo Civil, do artigo 84, caput e § 3º, da Lei 8.078/90 e dos artigos 11 e 12 da Lei 7.347/85, sob pena de multa de R\$10.000,00 (dez mil reais) por consumidor cobrado indevidamente.

2 – No mérito:

a) Declarar a ILEGALIDADE da Norma Interna SCO – 025, nos termos fundamentados na presente exordial, com efeitos *ex tunc*, ou seja, retroativos;

b) Determinar que a CAGECE realize o faturamento real, a partir do único hidrômetro, em imóveis que possuam várias economias, nos termos da jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, apresentada no corpo da presente exordial, também com efeitos *ex tunc*;

3 – Indenizar, efetivamente, os danos materiais e morais causados aos consumidores individualmente considerados, como estabelece o art. 6º, VI do CDC, em virtude das condutas aqui tratadas, a serem apurados em liquidação individual e cumprimento de sentença julgada procedente;



PROGRAMA ESTADUAL DE PROTEÇÃO E DEFESA DO CONSUMIDOR – DECON
Rua Barão de Aratanha, 100 – Centro – CEP 60.050-070 – Fortaleza/CE. Tels.: (085) 3452-4516/3454-1195
Página na Internet: www.decon.mpce.mp.br

4 – Restituir, em dobro, a cada um de seus consumidores, o valor que fora pago indevidamente, por violar o Código de Defesa do Consumidor e as normas supracitadas, restituição esta que deverá acontecer nas contas futuras de água;

5 – Reparar os danos materiais e morais causados aos consumidores, considerados em sentido coletivo, no valor mínimo de R\$ 500.000,00 (quinhentos mil reais), corrigidos e acrescidos de juros, cujo valor reverterá ao Fundo de Defesa dos Direitos Difusos do Estado do Ceará – FDID, Conta Corrente nº 23.291-8 (Operação 006), Agência nº 919, Caixa Econômica Federal, CNPJ nº 07.893.230/0001-76;

Viabilizados qualquer um dos pedidos acima relatados, que Vossa Excelência se digne a aplicar pena de multa diária de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais) por cada item descumprido.

6 – A dispensa do pagamento de custas, emolumentos e outros encargos, em face do disposto no art. 18 da Lei 7.347/85 e art. 87 da Lei 8.078/90;

7 – A comunicação dos atos processuais, nos moldes definidos no art. 236, § 2º, do Código de Processo Civil c/c o art. 41, inciso IV, da Lei 8.625/93, sejam pessoais ao Promotor de Justiça, Secretário Executivo, em exercício, na Secretaria Executiva na sede do Programa Estadual de Proteção e Defesa do Consumidor – DECON, situado na Rua Barão de Aratanha, 100. Centro, Cep. 60.050-070. Fortaleza – CE.

8 – Seja a Ré condenada no pagamento das custas processuais e honorários, estes no percentual de 20% incidido sobre o valor da causa, ou, valor a ser fixado por Vossa Excelência, revertidas ao Fundo de Defesa dos Direitos Difusos do Estado do Ceará – FDID, Conta Corrente nº 23.291-8 (Operação 006), Agência nº 919, Caixa Econômica Federal, CNPJ nº 07.893.230/0001-76.



PROGRAMA ESTADUAL DE PROTEÇÃO E DEFESA DO CONSUMIDOR – DECON
Rua Barão de Aratanha, 100 – Centro – CEP 60.050-070 – Fortaleza/CE. Tels.: (085) 3452-4516/3454-1195
Página na Internet: www.decon.mpce.mp.br

9 – A citação, na lição do art. 238 do Novo Código de Processo Civil, da Requerida para, querendo, contestar a presente ação e acompanhá-la até a sentença final, sob pena de revelia, sendo presumidos verdadeiros os fatos ora deduzidos;

10 – Seja determinada a publicação de edital no órgão oficial, para que os interessados possam intervir no processo como litisconsortes, com base no art. 94 do Código de Defesa do Consumidor;

Protesta provar o alegado por todos os meios de prova em direito admitidos, especialmente documental, pericial, ouvida de testemunhas, a serem arroladas oportunamente, depoimento pessoal dos representantes legais das promovidas, assim como por outros que eventualmente venham a ser necessários no decorrer do processo, tudo, de logo requerido.

Dá-se à causa o valor de R\$ 100.000,00 (cem mil reais), apenas para efeitos fiscais.

Nestes Termos, pede e espera deferimento

Fortaleza, 03 de maio de 2018.

Ann Celly Sampaio
Secretária Executiva
DECON/CE

Antônio Ricardo Brígido Nunes Memória
Promotor de Justiça
1ª Promotoria de Justiça do DECON