

A COMISSÃO DE DEFESA DO CONSUMIDOR DA ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, órgão vinculado à Assembléia Legislativa, sem personalidade jurídica, especialmente constituído para defesa dos interesses e direitos dos consumidores, estabelecida à Rua Dom Manoel s/n, Praça XV, Rio de Janeiro-RJ, vem, por seus procuradores, propor a presente

AÇÃO COLETIVA DE CONSUMO

COM PEDIDO DE ANTECIPAÇÃO DE TUTELA

Em face de **CEDAE - Companhia Estadual de Águas e Esgotos** - registrada no **CNPJ** sob o nº **33.352.394/0001-04**, com sede na Rua Sacadura Cabral, nº 103, Centro, Rio de Janeiro - RJ, cep.: 20081-261, com fundamento nos **artigos 81, parágrafo único e 82, inciso III da Lei 8.078/90 e art. 170, inciso V, da Constituição da República de 1988**, pelas razões fáticas e jurídicas que expõe a seguir:

PRELIMINARES

Da aplicação do Código de Defesa do Consumidor e da legitimidade ativa da autora

O Código de Defesa do Consumidor, Lei Federal n.º 8.078/90, norma especial de ordem pública e interesse social (**artigo 1º**), deve ser obrigatoriamente aplicado à presente demanda, tendo em vista que a relação existente entre a Ré é prestadora do serviço público de abastecimento de água e esgotamento sanitário no Estado do Rio de Janeiro, remunerado através das tarifas pagas pelos usuários, enquadram-se nos conceitos de fornecedor e consumidor dos **artigos 3º, caput e parágrafos e 2º** daquele diploma legal.

Tendo em vista que o CDC é, conforme acima mencionado, norma especial de ordem pública e interesse social, e por tratar de matéria processual, mais precisamente sobre legitimidade *ad causam* para propositura de ações coletivas com objetivo de defender os direitos e interesses previstos no parágrafo único do artigo 81, deve ser aplicado prioritariamente.

“(…) Examinando agora a questão inicialmente proposta, entendemos que, após a vigência do Código de Defesa do Consumidor, apenas os entes legitimados pelo art. 82 podem propor ações coletivas em defesa dos interesses e direitos dos consumidores e das pessoas equiparadas. Com efeito, o CDC é lei específica para proteção do consumidor, *tout court*, e prefere, neste ponto, à Lei da Ação Civil Pública, que cuida da ação de responsabilidade por danos causados ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico, com bem maior generalidade”. (COMENTÁRIOS AO CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR: Direito Processual, Luiz Paulo da Silva Araújo Filho, ed. Saraiva, pp 66/67, grifei).

“As normas do CPC e da LACP são aplicáveis às ações individuais e coletivas fundadas no CDC, desde que não sejam incompatíveis com o microsistema do CDC. Caso contrarie dispositivo expresso do CDC ou seu espírito, a norma do CPC ou da LACP não pode ser aplicada” (Nelson Nery Junior, Código de Processo Civil Comentado e legislação processual civil extravagante em vigor, atualizado até 01.08.1997, 3ª edição, ed. RT, p. 1402) (Grifei).

“As disposições da LACP são integralmente aplicáveis às ações propostas com fundamento no CDC, naquilo em que não houver colidência, como é curial.

(…)

Há, por assim dizer, uma perfeita interação entre os sistemas do CDC e da LACP, que se completam e podem ser aplicados indistintamente às ações que versem sobre direitos ou interesses difusos, coletivos e individuais, observado o princípio da especialidade das ações sobre relações de consumo, às quais se aplica o Título III do CDC e só subsidiariamente a LACP” (Nelson Nery Junior, Código Brasileiro de Defesa do Consumidor comentado pelos autores do anteprojeto, 8ª edição, ed. Forense Universitária, São Paulo 2005, pp. 1032/1033). (Grifei)

Com efeito, e com base em seu **artigo 90**, pode-se afirmar, seguramente, que o **CDC**, quando se tratar de tutela dos direitos e interesses do consumidor, tem aplicação prioritária, enquanto que a **Lei 7.347/85 (LACP)** e o **CPC** têm aplicação subsidiária, naquilo em que couber e no que não contrariarem a norma

prioritária.

São aplicáveis às ações previstas neste Título as normas do **Código de Processo Civil** e da **Lei n. 7.347, de 24 de julho de 1985**, inclusive no que respeita ao inquérito civil, naquilo que não contrariarem suas disposições.

A legitimidade ativa da recorrente decorre diretamente da leitura do **artigo 82, III, do CDC**:

“Art. 82. Para os fins do artigo 81, parágrafo único, são legitimados concorrentemente:

(...)

III – as entidades e órgãos da administração pública, direta ou indireta, ainda que sem personalidade jurídica, especificamente destinados à defesa dos interesses e direitos protegidos por este Código;”

A Assembléia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro, sede de um dos três poderes de um Estado membro (Rio de Janeiro), considerado uma entidade estatal (assim como a União e os Municípios), pertence ao conjunto das entidades que constitui a Administração Pública, conforme leciona o saudoso Hely Lopes Meireles.

“Na nossa Federação, portanto, as entidades estatais, ou seja, entidades com autonomia política, são unicamente a União, os Estados-membros, os Municípios e o Distrito Federal, cuja organização é estudada em capítulo próprio. As demais pessoas jurídicas instituídas ou autorizadas a se constituírem por lei ou são autárquicas, ou são fundações, ou são entidades paraestatais, como veremos ao cuidar dos serviços públicos. Esse conjunto de entidades estatais, autárquicas, fundacionais e paraestatais constitui a Administração Pública em sentido instrumental amplo, ou seja, a Administração centralizada e descentralizada, atualmente denominada direta e indireta. (Direito Administrativo Brasileiro, 28ª edição, pp. 59).

A Comissão de Defesa do Consumidor da Assembléia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro, em sua acepção técnica, é um órgão da Administração Pública especialmente destinado à defesa dos direitos e interesses dos consumidores, conforme se pode extrair da leitura do **parágrafo 19, do artigo 26, do Regimento Interno da Assembléia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro**.

Regimento Interno da ALERJ, Art. 26:

§ 19 – À Comissão de Defesa do Consumidor compete:

b) manifestar-se sobre composição, qualidade, apresentação, publicidade e distribuição de bens e serviços, relações de consumo e medidas de defesa do consumidor;

c) acolher e investigar denúncias sobre matéria a ela pertinente e receber a colaboração de entidades e associação relacionadas à defesa do consumidor ;

d) representar a título coletivo, judicialmente ou extrajudicialmente, os interesses e direitos previstos no parágrafo único do art. 81, conforme autorização expressa no art. 82, III, todos da Lei 8.078, de 11 de setembro de 1990. (Grifamos)

Cumprе esclarecer que, com a recente inclusão da alínea “d” ao parágrafo 19, do artigo 26, do Regimento Interno da Assembléia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro, foi incluída a atribuição, a par das já existentes, para defender os direitos e interesses dos consumidores em juízo e a título coletivo na qualidade de substituto processual.

Apesar de a autora entender que, independentemente da inclusão da alínea “d” ao parágrafo 19, do artigo 26, do Regimento Interno da Assembléia Legislativa, sempre teve legitimidade ativa para funcionar como substituto processual dos consumidores, não se pode deixar de mencionar que há uma discussão no TJRJ sendo travada com relação a esta legitimidade.

Porém, tal discussão, conforme entendimento do próprio TJRJ no julgamento do Recurso de Apelação n.º 2005.001.53288, foi esvaziada com a inclusão da “nova” atribuição, conforme ementa abaixo transcrita.

AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DEFESA DO CONSUMIDOR. COMISSÃO DE DEFESA DO CONSUMIDOR DA ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DESTE ESTADO. ILEGITIMIDADE. O ART. 82, III, DO CÓDIGO DE PROTEÇÃO E DEFESA DO CONSUMIDOR, CONFERE LEGITIMAÇÃO EXTRAORDINÁRIA AOS ÓRGÃOS DA ADMINISTRAÇÃO QUE NÃO TENHAM PERSONALIDADE JURÍDICA PARA ESTAR EM JUÍZO EM DEFESA DOS DIREITOS DO CONSUMIDOR, MAS DESDE QUE TENHAM TAL FINALIDADE. A COMISSÃO AUTORA NÃO TINHA, QUANDO AJUIZADA A AÇÃO, ESSA FINALIDADE DENTRE SUAS ATRIBUIÇÕES PREVISTAS NO REGIMENTO INTERNO DA ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA. É, PORTANTO, PARTE ILEGÍTIMA, O QUE, ALIÁS, FOI RECONHECIDO PELA PRÓPRIA ASSEMBLÉIA, QUE, EM RESOLUÇÃO DESTE ANO DE 2006, ALTEROU SEU REGIMENTO E INCLUIU ESSA FINALIDADE. PROVIMENTO DO SEGUNDO APELO, PARA JULGAR EXTINTO O PROCESSO,

O entendimento de que a **Comissão de Defesa do Consumidor da Assembléia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro** é parte legítima para a propositura de ações coletivas de consumo vem se firmando no Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, conforme se percebe pelo entendimento unânime de **Turma da Décima Câmara Cível** no julgamento da **Apelação nº 2006.001.13728**, realizado aos 11 dias do mês de julho do presente ano. Por não ter ainda sido publicada, a Autora juntou ao processo o andamento que consta no site do TJ/RJ (**DOC. 07**).

O **artigo 82, III**, do diploma de proteção do consumidor, é reflexo do tratamento desigual aos desiguais, de facilitação da defesa do consumidor (**artigo 6º, VI**), fundado no princípio da equidade combinado com o reconhecimento da vulnerabilidade (**artigo 4º, I**) do consumidor frente aos fornecedores de produtos e serviços. Portanto, a ampliação do rol de legitimados (mesmo para aqueles que normalmente não possuiriam legitimidade ativa *ad causam*) para defesa coletiva dos direitos e interesses dos consumidores se coaduna perfeitamente com a finalidade e com os objetivos do Código.

Esta ampliação do rol de legitimados encontra guarida em respeitáveis lições doutrinárias e na jurisprudência.

“A legitimação para agir foi ampliada não somente para ensejar o acesso às demandas essencialmente coletivas (art. 81, parágrafo único, nºs I e II) como também para permitir a tutela coletiva dos interesses ou direitos individuais ligados entre si pelo vínculo da homogeneidade”.

“A ampliação foi ao ponto de permitir que as entidades e órgãos da Administração Pública direta e indireta, mesmo sem personalidade, possam ter acesso à justiça, desde que especificamente destinados à defesa dos interesses e direitos protegidos pelo Código (art. 82, nº-III)”.

(...)

A AMPLIAÇÃO DA LEGITIMAÇÃO PARA AGIR – A legitimação ad causam ativa consagrada no Código, para aforamento das ações coletivas, foi a mais ampla possível”.

(...)

LEGITIMAÇÃO DE ENTES PÚBLICOS SEM PERSONALIDADE JURÍDICA – Não se limitou o legislador a ampliar a legitimação para agir. Foi mais além. Atribuiu legitimação ad causam a entidades e

órgão da Administração Pública, direta ou indireta, ainda que sem personalidade jurídica, o que se fazia necessário para que órgãos públicos como o PROCON (Grupo Executivo de Proteção ao Consumidor), bastante ativos e especializados em defesa do consumidor, pudessem também agir em juízo, mesmo sem personalidade jurídica”. (CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR COMENTADO PELOS AUTORES DO ANTEPROJETO, Kazuo Watanabe, pp. 788,814 e 821)

“(…) Desse modo, um Departamento de proteção ao Consumidor, por exemplo, órgão integrante de determinada Secretaria de governo estadual e, portanto, da administração direta, está capacitado ao ajuizamento da ação, sem necessidade de ser a capacidade atribuída à própria entidade federativa estadual em si, como ocorre no sistema geral relativo a esse pressuposto processual. O mesmo se pode dizer, ainda como exemplo, de um Departamento de Defesa do Meio Ambiente: embora seja um órgão, e não uma pessoa, poderá habilitar-se como autor da ação civil pública. É comum, aliás, na estrutura do Executivo ou do Legislativo, a instituição de Procons, órgãos destinados à proteção dos consumidores” (Ação Civil Pública – Comentários por artigos, José dos Santos Carvalho Filho)

Direito Constitucional. Ação Civil Pública. Tutela de interesses consumeristas. Legitimidade ad causam do Núcleo de Defesa do Consumidor da Defensoria Pública para a propositura da ação. A legitimidade da Defensoria Pública, como órgão público, para a defesa dos direitos dos hipossuficientes é atribuição legal, tendo o Código de Defesa do Consumidor, no seu artigo 82, III, ampliado o rol de legitimados para propositura da ação civil pública àqueles especificamente destinados à defesa dos interesses e direitos protegidos pelo Código. Constituiria intolerável discriminação negar a legitimidade ativa de órgão estatal – como a Defensoria Pública – as ações coletivas se tal legitimidade é tranquilamente reconhecida a órgãos executivos e legislativos (como entidades do Poder Legislativo de defesa do consumidor). Provimento do recurso para reconhecer a legitimidade ativa ad causam da apelante. (Apelação Civil n.º 2003.001.04832, 6ª Câmara Cível, j. 26/08/03, Rel Des. Nagib Slaibi Filho). (Grifos nossos)

O STJ, no REsp. n.º 181.580 – SP, julgado no dia 09/12/2003, cuja íntegra segue em anexo, reconheceu (levando em consideração também o disposto no artigo 5º, inciso XXXII, da CF) a intenção do legislador de “ampliar o campo da legitimação ativa” na defesa dos direitos e interesses dos consumidores”.

PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. EXPLOÇÃO DE LOJA DE FOGOS DE ARTIFÍCIO. INTERESSES INDIVIDUAIS HOMOGÊNEOS. LEGITIMIDADE ATIVA DA PROCURADORIA DE ASSISTÊNCIA JUDICIÁRIA. RESPONSABILIDADE PELO FATO DO PRODUTO. VÍTIMAS DO EVENTO. EQUIPARAÇÃO A CONSUMIDORES.

I – Procuradoria de assistência judiciária têm legitimidade ativa para propor ação civil pública objetivando indenização por danos materiais e morais decorrentes de explosão de estabelecimento que explorava o comércio de fogos de artifício e congêneres, porquanto, no que se refere à defesa do consumidor por meio de ações coletivas, a intenção do legislador pátrio foi ampliar o campo

da legitimação ativa, conforme se depreende do artigo 82 e incisos do CDC, bem assim do artigo 5º, inciso XXXII, da Constituição Federal, ao dispor expressamente que incumbe ao “Estado promover, na forma da lei, a defesa do consumidor”.

II – Em consonância com o artigo 17 do Código de Defesa do Consumidor, equiparam-se aos consumidores todas as pessoas que, embora não tendo participado diretamente da relação de consumo, vem a sofrer as conseqüências do evento danoso, dada a potencial gravidade que pode atingir o fato do produto ou do serviço, na modalidade vício de qualidade por insegurança.

Recurso especial não conhecido.

(REsp. 181.580-SP, Rel. Min. Castro Filho, j. 09/12/2003)

A regra ordinária de direito processual, que impõe a interpretação restritiva nos casos de legitimação extraordinária e de substituição processual, deve ser afastada quando se tratar da tutela coletiva dos direitos e interesses de consumidores, justamente para que os objetivos almejados pelo CDC sejam alcançados.

“A legitimação conferida ao Ministério Público, União, Estados, Municípios, órgãos da administração indireta, órgãos públicos de defesa do consumidor, ainda que destituídos de personalidade jurídica, e, por derradeiro, às associações civis que incluam entre suas finalidades a defesa desses direitos e interesses difusos e coletivos, legitimação essa dada pelo CDC e pela LACP, restou consideravelmente ampliada pelos arts. 81 e 82 do CDC. A regra ordinária do Direito Processual, de que se devem interpretar restritivamente os casos de legitimação extraordinária e de substituição processual, à evidência não pode ser aplicada na tratativa processual dos direitos e interesses difusos e coletivos.

(...)

Nunca é demais lembrar a advertência, feita por Ada Pellegrini Grinover, de que os institutos do processo civil ortodoxo não atendem às necessidades da problemática dos interesses difusos e coletivos, de sorte que o processualista moderno deve procurar outros meios para buscar a efetividade do processo, revisitando os institutos processuais concebidos para o debate de direitos individuais, dos quais ressaltam, por sumamente importantes, a legitimação para a causa, a litispendência e a coisa julgada. Essa advertência foi bem apreendida pelo CDC, que modificou a regra da interpretação restritiva dos casos de substituição processual e legitimação extraordinária, deixando aberta a possibilidade de serem propostas todas e quaisquer ações que forem necessárias à efetiva tutela dos direitos protegidos pelo CDC (relações de consumo) e pela LACP (meio ambiente natural e meio ambiente cultural)”. (Nelson Nery Junior, Código Brasileiro de Defesa do Consumidor comentado pelos autores do anteprojeto, 8ª edição, ed. Forense Universitária, São Paulo 2005, p. 1034). (Grifei)

Deve-se levar em consideração, ainda, que a autora é um órgão especializado na defesa dos direitos e interesses dos consumidores e convive, diariamente, com os problemas ocorridos no mercado de

consumo, como o agora apresentado. Portanto, é um órgão que pode tutelar adequadamente, em juízo, e a título coletivo, os direitos e interesses dos consumidores, atendendo o objetivo da **Política Nacional das Relações de Consumo (art. 4º, caput, CDC)**.

Ademais, não se pode deixar de mencionar que a ampliação do rol de legitimados atende ao princípio da economia processual, tendo em vista que, em uma determinada situação que atinja um grande número de indivíduo, uma só demanda (coletiva de consumo) é suficiente para tutelar os interesses de todos (ou quase todos) os prejudicados. Caso contrário, o Judiciário ficaria assoberbado de ações individuais com o mesmo objeto. Os próprios autores do anteprojeto do Código de Defesa do Consumidor são partidários desse entendimento.

“As normas materiais mais severas e mais apropriadas à regulação das relações de consumo certamente influirão decisivamente na redução dos conflitos de interesses em níveis mais aceitáveis e, por isso mesmo, apesar da facilitação do acesso à justiça, o número de demandas, com o correr do tempo, será inferior ao que é esperado pelos mais céticos e críticos da nova legislação. Para que isso efetivamente ocorra, porém, é necessário que a própria sociedade, principalmente por meio dos autores das relações de consumo, que são os consumidores e fornecedores, de um lado, e o Estado, direta e indiretamente, por meio de seus órgãos e entidades autárquicas e paraestatais, de outro, compreendam, aceitem e efetivamente ponham em prática os objetivos estabelecidos no Código. (CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR COMENTADO PELOS AUTORES DO ANTEPROJETO, Kazuo Watanabe, p 781).

Portanto, não há qualquer dúvida com relação à legitimidade ativa da comissão autora para funcionar como substituto processual dos consumidores em tutelas coletivas de consumo.

DA LEGITIMIDADE DO PÓLO PASSIVO

A **CEDAE (Companhia Estadual de Águas e Esgotos)**, empresa responsável pelo serviço público de abastecimento de água e esgotamento sanitário no Estado do Rio de Janeiro (**DOC. 01**), integra o pólo passivo da presente demanda porque vem atuando de forma omissa e abusiva diante das inúmeras reclamações que vem recebendo dos consumidores relativas aos valores das contas correspondentes a seu consumo mensal de água, inflacionados em até três vezes, resultando em valores até 147 (cento e quarenta e sete) vezes superiores ao que estavam acostumados a pagar antes da troca de seus hidrômetros, medida imposta e executada pela própria companhia (**DOC. 02**).

Ao se depararem com os saltos nos valores de suas contas, os usuários solicitam a **CEDAE** a aferição de seus hidrômetros e, ou não têm seu pedido atendido (**DOC. 03**), ou são informados de que, **em não sendo encontrado qualquer defeito no hidrômetro, serão obrigados a pagar uma “taxa” (DOC. 02, DOC. 04, DOC. 05)**.

É descarada a intenção da empresa de fazer com que os consumidores desistam de solicitar e autorizar a aferição dos hidrômetros. Com o temor de além de serem obrigados a pagar os valores elevados supostamente correspondentes ao consumo mensal, sob pena de terem o serviço cortado e ainda precisarem pagar a famigerada taxa, os consumidores têm preferido pagar o que lhes é cobrado nas contas e recorrer aos órgãos de defesa do consumidor e ao Judiciário em busca de fazer valer seus direitos.

Não resta dúvida de que a aferição dos hidrômetros pela **CEDAE** é direito dos consumidores, consubstanciado na obrigatoriedade do bom funcionamento dos serviços públicos, garantido pelo **Código de Defesa do Consumidor** e pela **Constituição da República de 1988**.

A forma como a **CEDAE (Companhia Estadual de Águas e Esgotos)** está atuando no mercado de consumo justifica sua legitimidade para integrar o pólo passivo da presente demanda tendo-se em vista estarem sendo violados princípios e normas que emergem dos arts. 4º, **caput e incisos I, III e VII**; 6º, **IV e X**; 22; 39, **V**, todos da **Lei 8.078/90**, do **art. 175, caput e parágrafo único, inciso IV da Constituição da República** e, conseqüentemente, desrespeitado um dos fundamentos da República Federativa do Brasil, o da dignidade da pessoa humana (**art. 1º, inciso III, C.R./88**).

DOS FATOS

A **CEDAE (Companhia Estadual de Águas e Esgotos)** compete a distribuição de águas e a coleta de esgotos no Estado do Rio de Janeiro, serviço público considerado essencial pelo **inciso I, do art. 10, da Lei nº 7.783/89**.

A atuação da mencionada empresa no mercado de consumo tem sido, no mínimo, curiosa.

Através da imprensa escrita, meticulosamente selecionada para que não seja suscitada dúvida a respeito da veracidade das informações aqui fornecidas (**DOC. 02, DOC. 04**), e das inúmeras reclamações de consumidores que vem registrando (**DOC. 03 e DOC. 05**), a Autora tomou conhecimento de que a Ré tem adotado uma postura omissa e abusiva diante dos consumidores que solicitam a aferição de seus hidrômetros em razão de os valores das contas correspondentes a seu consumo mensal de água ter aumentado em até três vezes, desde que a empresa efetuou a troca de tais aparelhos.

Além do aumento dos valores das contas após a troca dos hidrômetros, os usuários se insurgem também contra os erros nas contas. Há casos em que o hidrômetro trocado funciona corretamente, mas o consumo cobrado é bem maior do que o registrado pelo aparelho, por exemplo: a leitura do aparelho é de 400 metros cúbicos e são cobrados 1000 (**DOC. 02**).

Diante de contas cujos valores triplicaram após a troca dos hidrômetros, ou de cobranças por consumo bem maiores

do que registram os novos aparelhos, os consumidores solicitam a **CEDAE** a aferição dos novos hidrômetros. Conforme notificações e reportagens em anexo (**DOC. 03, DOC. 05, DOC. 02 e DOC. 04**), ou a solicitação é ignorada, ou a Ré informa aos usuários que uma “taxa” lhes será cobrada caso, realizada a aferição, nenhum defeito for encontrado.

O valor de tal “taxa” varia de acordo com o diâmetro do aparelho, ou seja, condomínios, que normalmente usam hidrômetros maiores, pagam mais. O preço do serviço varia de 83,16 Ufirs (R\$88) a 1.339,03 Ufirs (R\$ 1.424), de acordo com a metragem do imóvel (**DOC. 02**).

A Ré parece não se importar em deixar evidente seu firme propósito de fazer com que os usuários desistam de ter seus hidrômetros aferidos. Dentre os que são ignorados pela empresa, há, evidentemente, muitos que acabam desistindo. Os que têm seu pedido atendido, quando informados de que terão que pagar uma “taxa” se o funcionário registrado na Reclamada para efetuar a aferição não encontrar defeito no aparelho, temendo terem que pagar uma conta de valor exorbitante e ainda precisarem arcar com uma cobrança extra, preferem abrir mão da aferição.

O destino destes usuários é o mesmo... Reclamações relativas à omissão e à atuação abusiva da **CEDAE** estão abarrotando órgãos de defesa dos consumidores, dentre os quais inclui-se a Reclamante (**DOC. 03 e DOC. 05**) e, não sendo a questão ao menos liminarmente controlada no âmbito de ação coletiva, há o risco de o Judiciário ser *inundado* por ações individuais impugnando a arbitrariedade de atuação da **CEDAE**.

A **CEDAE** conseguiu um feito jamais alcançado por qualquer outro prestador de serviço público: **obrigar os consumidores a pagarem por um direito; o de ter um serviço público essencial prestado de forma adequada e eficiente!**

É inconcebível que seja passivamente aceito que os consumidores continuem precisando efetuar despesas com vistas a fiscalizar a atuação de uma empresa prestadora de serviço público como vem ocorrendo em vários condomínios, que estão instalando um outro hidrômetro para fiscalizar a medição oficial da **CEDAE (DOC. 02 e DOC. 04)**. Esta fiscalização compete ao Poder Público!

A justificativa apresentada pela Ré para a troca dos hidrômetros, é a de que os mesmos têm uma vida útil de cinco anos e que após este período vão perdendo a eficiência (**DOC. 02 e DOC. 04**) – importa salientar que, no site da empresa, a informação que consta é a de que o tempo de vida útil dos hidrômetros é de 10 anos - (**DOC. 06**). Por esta razão, segundo a **CEDAE**, os valores das contas de água teriam saltado após a troca (**DOC. 02 e DOC. 04**).

De acordo com a Reclamada, com o passar dos anos, os aparelhos foram perdendo eficiência, e passando a marcar progressivamente menos consumo de água, por isso os consumidores estavam acostumados a pagar por menos água do que na realidade consumiam (**DOC. 02**).

Ora, se os hidrômetros já vinham perdendo eficiência, e os consumidores realmente estavam pagando valores inferiores ao que vinham efetivamente consumindo, o serviço já não estava sendo prestado de forma adequada pela Ré, sendo a má prestação de sua inteira responsabilidade. Desta forma, não pode a **CEDAE** pretender equilibrar suas finanças às custas dos consumidores, punindo-os com um repentino e considerável aumento nos valores de suas contas sem a comprovação de que estão consumindo uma quantidade maior de água e impondo-

lhes o pagamento de uma “taxa”, solicitada a aferição do hidrômetro, nenhuma irregularidade for constatada.

O fato de se tratar de serviço essencial aumenta a insegurança e a sensação de impotência dos consumidores, que, temendo pela suspensão de seu fornecimento, acabam contraindo dívidas e empréstimos para arcar com tarifas cujo valor não corresponde à metragem cúbica efetivamente consumida.

Ademais, o consumidor, vulnerável tecnicamente, não detém conhecimento que lhe possibilite contestar a opinião do técnico registrado na **CEDAE (DOC. 01, art. 25)** que aferir o hidrômetro e, concluindo pela sua regularidade, impuser uma “taxa” pela “visita”.

Temendo que isto venha a ocorrer, como já mencionamos, ou o consumidor se acomoda e continua pagando pelo que não deve ou procura o Judiciário, abarrotando-o com demandas que terão como objeto garantir a gratuidade do exercício de um direito.

Uma vez mais, a **CEDAE** adota medida em prejuízo dos consumidores e que desafia o próprio Judiciário, externando uma intangibilidade que considera possuir e que talvez até tenha aos poucos conquistado, fato que lhe trouxe a convicção de ser possível a uma prestadora de serviço público essencial estar acima de tudo e de todos, inclusive da lei.

Diante da ilegalidade da cobrança de uma “taxa” para que os consumidores possam exercer o direito de saber se um serviço público essencial lhes está sendo prestado nos moldes exigidos pelo **Código de Defesa do Consumidor e da Constituição da República**, cabe a esta Comissão, legitimada ativa para tanto, submeter a matéria ao Poder Judiciário, através da presente **Ação Civil Pública**.

DO DIREITO:

A **Constituição da República/88** expressamente dispõe que incumbe ao Poder Público, na forma da lei, a prestação de serviços públicos (**art.175, caput, C.R./88**). Dessa forma, dispor acerca do regime de delegação, dos direitos dos usuários, da obrigação de manter serviço adequado e da política tarifária, foi uma exigência feita pelo legislador constituinte ao legislador ordinário (**art. 175, par. único, I, II,IV e III, C.R./88**).

Tratando-se de relação de consumo, como ocorre no presente caso, devem os fornecedores dos serviços comportar-se de acordo com os ditames da Lei consumerista.

Vale ressaltar que, o **Código de Defesa do Consumidor**, por ser norma de ordem pública, conforme disposto em seu **artigo 1º**, deve ser obrigatoriamente aplicado.

Atendendo à orientação do legislador constituinte originário, o **Código de Defesa do Consumidor (Lei 8.078/90)** previu ser a prestação adequada e eficaz dos serviços públicos em geral um direito básico do usuário (**art. 6º, X**) e, em complemento, obrigou ao Poder Público ou a seus delegados o fornecimento de serviços adequados, eficientes, seguros e contínuos, dispondo sobre os meios para o cumprimento daquelas obrigações e a reparação

dos danos (**art. 22, par. único**).

A atribuição primordial da Administração Pública é oferecer utilidades aos administrados, sendo sua existência voltada à prestação de serviços à coletividade, cabendo ao Poder Público sua regulamentação e controle, qualquer que seja a modalidade de prestação aos usuários.

O fato de serem delegados a terceiros, como é o caso do serviço público de abastecimento de água e esgotamento sanitário no Estado do Rio de Janeiro, a cargo da Ré, não retira do Estado seu poder de regulamentá-lo e controlá-lo, exigindo sua eficiência, de par com o exato cumprimento das condições impostas para sua prestação ao público.

Os direitos dos usuários são reconhecidos em qualquer serviço público como fundamento para a exigibilidade de sua adequada e eficiente prestação. São direitos consistentes no poder de exigir da Administração, ou de seu delegatário, o serviço que um, ou outro, se obrigou a prestar individualmente aos usuários.

A justificativa da CEDAE para os aumentos exorbitantes dos valores das contas correspondentes ao consumo mensal de água dos consumidores após a troca dos hidrômetros representa o reconhecimento, pela própria empresa, de que há muito não vinha prestando, adequadamente - nos moldes exigidos pela **C.R./88** e pelo **Código de Defesa do Consumidor** -, o serviço de abastecimento de água no Estado.

Se os saltos nos valores das contas, segundo a Ré, se devem à perda de eficiência dos hidrômetros antigos, que estavam marcando progressivamente um consumo de água inferior ao consumo real, levando os consumidores a serem cobrados por menos água do que de fato estavam consumindo, o serviço, mesmo antes da troca dos aparelhos, já vinha sendo prestado inadequadamente, restando desrespeitado, assim, o direito básico do consumidor previsto no **inciso X do art. 6º do C.D.C.** e inteiramente ignorada a imposição contida no **art. 22 do mesmo diploma legal**.

A Ré não pode pretender punir o consumidor, em razão de fato pretérito e de sua inteira responsabilidade, procurando compensar o que alega ter deixado de ganhar por não estar aferindo regularmente os hidrômetros, enviando aos usuários contas de valores exorbitantes e que os consumidores não estão conseguindo saber se correspondem a seu real consumo.

Não se percebe, na atuação da CEDAE no mercado de consumo, o menor empenho no sentido de racionalizar e melhorar o serviço público que lhe incumbe prestar. A Ré está ignorando princípios a serem atendidos para a consecução dos objetivos da **Política Nacional das Relações de Consumo**, instituída pelo **art. 4º do C.D.C.**, dentre os quais destacamos o atendimento das necessidades dos consumidores, o respeito à sua dignidade, a **proteção de seus interesses econômicos** e a **transparência das relações de consumo**.

O fato de os valores das contas de consumo de água serem excessivamente superiores aos cobrados antes da troca dos hidrômetros suscita dúvidas quanto ao bom funcionamento destes, mas há também hipóteses em que os novos hidrômetros até funcionam corretamente, mas o consumo cobrado é bem maior do que o registrado pelo aparelho, quando não resta dúvidas de que o serviço de abastecimento de água à população do Estado do Rio de Janeiro, mesmo após a troca daqueles aparelhos, está deixando muito a desejar.

O não atendimento, pela Ré, da solicitação dos consumidores para que proceda à aferição dos novos hidrômetros, além de caracterizar má prestação do serviço, indica estar a mesma desconsiderando princípios que são verdadeiros alicerces da **Lei 8.078/90: os princípios da transparência, da boa-fé e da equidade**, garantidores da harmonia nas relações de consumo.

Por boa fé objetiva deve-se entender um comportamento leal, que visa não prejudicar a outra parte (dever de proteção), estando a transparência, por sua vez, intimamente ligada ao dever de informar com clareza os consumidores, dever este que varia de acordo com as características do parceiro contratual.

A cobrança imposta pela Ré aos consumidores que têm atendida a sua solicitação de aferição de seus hidrômetros, na hipótese de os técnicos enviados por ela enviados entenderem que os mesmos não apresentam defeitos é, no mínimo, abusiva, configura exigência de vantagem manifestamente excessiva do usuário, vai de encontro ao princípio da boa-fé *supra* mencionado e, conseqüentemente, ao que estabelecem os **arts. 4º, caput e incisos I, III e VII; 6º, X; 22 e 39, V da Lei 8.078/90**.

Não se pode esquecer que o consumidor, vulnerável tecnicamente, não detém conhecimento que lhe possibilite contestar a opinião do técnico que afere o hidrômetro que, concluindo pela sua regularidade, impõe-lhe o pagamento pela “visita”.

O consumidor, em especial o de serviços públicos essenciais, é naturalmente vulnerável face ao fornecedor, que não raro, lhe impõe ônus abusivos e ilegais para fornecer o serviço de que tanto o usuário necessita.

Com esta cobrança a CEDAE está, na realidade, **obrigando os consumidores a pagarem por um direito, que é o de ter um serviço público essencial prestado de forma adequada e eficiente!**

Importa mencionar o entendimento do eminente doutrinador **Hely Lopes Meirelles– Direito Administrativo Brasileiro, 28ª edição, pg. 325** – quando trata do tema:

“Mas não só a obtenção do serviço como, também, sua regular prestação constituem direito do usuário. Desde que instalado o equipamento necessário, responde o prestador pela normalidade do serviço e se sujeita às indenizações de danos ocasionados ao usuário pela suspensão devida ou pelo mau funcionamento.” (grifos nossos)

O **Decreto nº 553, de 16 de janeiro de 1976 (DOC. 01) aprova o Regulamento dos Serviços Públicos de Abastecimento de Água e Esgotamento Sanitário do Estado do Rio de Janeiro**, a cargo da CEDAE, e tem por objetivo informar os usuários acerca das regras que disciplinam a matéria (**art. 1º**).

A definição de hidrômetro é fornecida pelo **inciso XXX do art. 2º**, que o conceitua como **“aparelho destinado a medir o consumo de água”**. O **art. 41 do Decreto**, por sua vez, prevê que **os hidrômetros são de propriedade da CEDAE**, acrescentando, o **parágrafo único** do mesmo dispositivo, que **o usuário responderá pelas despesas**

conseqüentes da falta de proteção dos hidrômetros.

Os hidrômetros, equipamentos de propriedade da empresa Ré, são indispensáveis à prestação regular do serviço de abastecimento de água no Estado do Rio de Janeiro.

Conforme preleciona o doutrinador *supra*, desde que instalados os hidrômetros, a CEDAE responde pela normalidade do serviço, sujeitando-se a empresa aos danos ocasionados aos usuários pelo mau funcionamento de tais aparelhos. Isto porque, nunca é demais repetir, a regular prestação do serviço é direito do usuário.

Tal regularidade abrange, indiscutivelmente, a cobrança de valores que correspondam ao real consumo do usuário e, para que aquela a correção desta cobrança seja confirmada, faz-se necessária a aferição dos hidrômetros.

A cobrança pela aferição caracteriza-se como exigência de vantagem manifestamente excessiva dos consumidores, pela onerosidade que representa aos consumidores, já pressionados economicamente pelos altos valores das contas relativas ao abastecimento de água que lhes passaram a ser enviados após a troca dos aparelhos de medição.

Esta prática, violentamente combatida pelo **Código de Defesa do Consumidor, Lei Federal e de ordem pública**, por questões relacionadas à hierarquia legislativa, impede à CEDAE inserir, em decretos, regulamentos e em seu regimento interno, dispositivos que contrariem aquele diploma legislativo.

Compreender bem estes controvertidos institutos é peça fundamental na formação da consciência do consumidor, do usuário de serviços públicos, ou seja, do cidadão, que merece ser respeitado, e jamais punido da forma como vem sendo quando o que quer é apenas usufruir um direito seu.

DA ANTECIPAÇÃO DA TUTELA

Dispõe o **parágrafo 3º do artigo 84 do CDC** que, “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”.

O dispositivo supramencionado cuida da concessão de tutela liminar para garantir a total satisfação do direito do consumidor nos casos em que a espera pelo provimento final da demanda interfere de forma negativa.

Trata-se, portanto, de verdadeira antecipação de tutela, logo, deve o dispositivo ora em comento ser interpretado em harmonia com o **artigo 273 do Código de Processo Civil**, que trata do assunto de forma geral.

O **artigo 273 do CPC** exige, para que seja concedida a antecipação parcial ou total da tutela pretendida, que exista

prova inequívoca que convença o juiz sobre a verossimilhança das alegações do autor, e que “haja fundado receio de dano irreparável ou de difícil reparação”. A antecipação da tutela não será concedida caso exista “perigo” de irreversibilidade do provimento antecipado”.

A doutrina já se manifestou sobre a contradição existente nas expressões “prova inequívoca” e “que convença da verossimilhança da alegação”, contidas no **artigo 273 do CPC**, concluindo que, havendo uma prova inequívoca haverá certeza, e não simples verossimilhança, cujo real significado é parecer ser verdadeiro o alegado, logo, a melhor interpretação para o dispositivo é haver probabilidade da existência do direito alegado, para que possa ser concedida a antecipação da tutela, conforme já se manifestou Cândido Rangel Dinamarco.

“O artigo 273 condiciona a antecipação da tutela à existência de prova inequívoca suficiente para que o juiz se convença da verossimilhança da alegação. A dar peso ao sentido literal do texto, seria difícil interpretá-lo satisfatoriamente porque prova inequívoca é prova tão robusta que não permite equívocos ou dúvidas, infundindo no espírito do juiz o sentimento de certeza e não mera verossimilhança. Convencer-se da verossimilhança, ao contrário, não poderia significar mais do que imbuir-se do sentimento de que a realidade fática pode ser como a descreve o autor.

Aproximadas as duas locuções formalmente contraditórias contidas no artigo 273 do Código de Processo Civil (prova inequívoca e convencer-se da verossimilhança), chega-se ao conceito de probabilidade, portador de maior segurança do que a mera verossimilhança”.
(Cândido Rangel Dinamarco, A reforma do Código de Processo Civil, 2ª edição, São Paulo 1995, ed. Malheiros, pp.143)

Encontram-se presentes, no caso em consideração, os requisitos necessários à concessão da tutela liminar, conforme previsão do **artigo 12 da Lei 7347/85 (Lei da Ação Civil Pública)**.

Os requisitos para a concessão da liminar facilmente se vislumbram do já exposto. O **fumus boni juris**, sem um prejulgamento de mérito, consubstancia-se em um juízo de probabilidade, razoavelmente demonstrado, de irregularidade e abusividade da conduta praticada pela ré. Não há como se negar, por mais perfunctória que seja a análise dos dispositivos invocados, quando da abordagem do mérito, que a prestadora de serviço público ora requerida está praticando atos lesivos a direitos e interesses dos consumidores.

O **periculum in mora**, de outra parte, emerge da premente necessidade de se evitar que consumidores continuem expostos, até o provimento jurisdicional definitivo, às conseqüências danosas advindas do prejuízo econômico que a Ré lhes vem causando pela cobrança pela verificação da regularidade, ou não, da prestação de serviço público de que é incumbida, quando não constata qualquer irregularidade nos hidrômetros. A não-adoção de medidas imediatas e eficazes que cessem tal prática abusiva representa o prestígio indevido ao poder econômico em detrimento do legítimo interesse dos consumidores.

A reparação sem a proteção liminar resta extremamente difícil, pois os danos causados pela ré a um número indeterminado e cada vez maior de consumidores vem se protraindo no tempo, agravando seus efeitos e causando prejuízos atuais e futuros, tudo a revelar o **periculum in mora**.

Importa salientar que o que se requer, em medida liminar, é que a Ré seja compelida a atender a todos os consumidores que lhe solicitem a aferição de seus hidrômetros, procedendo a tal verificação gratuitamente, independentemente de serem, ou não, detectados defeitos nos mesmos.

Trata-se de cobrança abusiva, como já restou exaustivamente demonstrado que fere princípios e dispositivos da Lei 8.078/90, normas da Constituição da República de 1988 e que oneram ainda mais o consumidor, que, desde a troca dos hidrômetros, já vem arcando com contas relativas ao consumo mensal de água cujos valores são até três vezes superiores aos cobrados antes da troca dos aparelhos, sem a certeza de que correspondem a seu real consumo.

Os hidrômetros, conforme Decreto em anexo (DOC. 01), são de propriedade da CEDAE e, conforme lição de Hely Lopes Meirelles reproduzida supra, desde que instalados – procedimento executado por instalador registrado na CEDAE (DOC. 01, art. 25) -, a prestadora do serviço público, no caso a Ré, responde pela normalidade daquele, o que engloba a fiscalização dos hidrômetros, cuja regularidade ou irregularidade do funcionamento repercute diretamente na qualidade do serviço prestado, não lhe sendo permitido cobrar pela mera verificação da existência, ou não, de defeito naquele.

A concessão de liminar para o cumprimento do acima requerido é a única maneira de termos a certeza de que todos os consumidores poderão saber se os valores que lhes estão sendo cobrados realmente correspondem ao que mensalmente consomem de água, sendo-lhes possível impugnar os valores que estiverem sendo indevidamente cobrados.

A concessão da liminar ora requerida não só inibirá a Ré de impor aos consumidores que paguem por um seu, consistente na adequada prestação de um serviço público essencial, como inibirá outras prestadoras de serviços públicos de adotarem o mesmo procedimento.

Assim, demonstrado o **fumus boni juris** e o **periculum in mora**, requisitos essenciais à concessão de liminar, mister que esse Juízo conceda tal medida para proteger os consumidores contra a prática abusiva da requerida que, de forma ardilosa, vem se valendo da vulnerabilidade dos consumidores para impingir-lhes uma cobrança serviço sem o fornecimento das informações essenciais a seu respeito.

Em última análise, portanto, a concessão de medida liminar não só atenderá aos interesses de grande parcela da sociedade, como inibirá a adoção de práticas similares às combatidas nesta demanda.

DOS PEDIDOS:

A COMISSÃO DE DEFESA DO CONSUMIDOR DA ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO objetiva, com a presente ação, a determinação judicial de **obrigação de fazer**, consistente em compelir a Ré:

- a) A proceder à aferição **gratuita** dos hidrômetros quando solicitada pelos consumidores, suspendendo, portanto, qualquer cobrança, tanto quando o técnico registrado na CEDAE (DOC. 01) encarregado deste procedimento concluir pela existência de defeito naqueles aparelhos, quanto quando entender que os mesmos estão em perfeito estado;

Diante do exposto requer a autora:

DO PEDIDO DEFINITIVO

A – A concessão de **MEDIDA LIMINAR**, inaudita altera parte, obrigando a demandada a atender às solicitações dos consumidores relativas à aferição de seus hidrômetros, sem cobrar, dos mesmos, qualquer valor por tal verificação, tanto quando a conclusão dos técnicos encarregados for no sentido de que os aparelhos não apresentam defeitos, quando for no sentido contrário sob pena de **incidência de multa** a ser arbitrada por este MM. Juízo, sem prejuízo da tipificação do **crime de desobediência**;

B – A imposição à Ré a restituir, em dobro, acrescidos de juros legais e correção monetária, apurados em liquidação de sentença (**art. 42, Par. Único, CDC**), dos consumidores que se habilitarem, os valores que tenham indevidamente pago pela aferição de seus hidrômetros;

C – A imposição à Ré a indenizar todos os consumidores que tenham efetuado gastos para instalação de hidrômetros com o intuito de fiscalizar a marcação registrada pelos hidrômetros instalados pelos técnicos registrados na **CEDAE**, em razão de a empresa não ter atendido às suas solicitações para aferição dos aparelhos ou de terem se recusado a pagar a taxa abusiva cobrada por tal aferição;

D – a condenação da ré à obrigação de publicar, às suas custas, em dois jornais de grande circulação desta Capital, em quatro dias intercalados, sem exclusão do domingo, em tamanho mínimo de 20cmx20cm, em uma das dez primeiras páginas de ambos os jornais, a parte dispositiva de eventual sentença condenatória, a fim de que os consumidores tomem ciência da sentença, que deverá ser introduzida pela seguinte informação: “Acolhendo pedido veiculado em ação coletiva de consumo ajuizada pela Comissão de Defesa do Consumidor da Assembléia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro, o juízo da ()^a Vara de Fazenda Pública condenou a **CEDAE – Companhia Estadual**

de Águas e Esgotos -, nos seguintes termos ()”;

Esse pedido, além de servir para recompor o dano moral coletivo sofrido pelos consumidores e por toda a sociedade, também tem como objetivo restabelecer a harmonia e a confiança no mercado de consumo;

C - a inversão do ônus da prova, com base no **artigo 6º, VIII do CDC** uma vez que plenamente verossímil a alegação e reconhecida a vulnerabilidade dos consumidores na relação de consumo;

D – a fixação de multa diária para a hipótese de descumprimento do pedido alinhado pelo item **“A”**, em valores capazes de intimidar a desobediência;

E – a citação da demandada à **Rua Sacadura Cabral, nº 103, Centro, Rio de Janeiro – RJ, cep.: 20081-261, cep.:01.044-000**, na pessoa de seu representante legal para tomar ciência da presente ação civil pública, e, querendo, oferecer contestação, sob pena de confissão quanto à matéria fática;

F – a intimação do Ministério Público para integrar o feito nos termos da legislação aplicável;

G – a publicação do edital ao qual se refere o art.94 do C.D.C., não se restringindo, tal ato, apenas ao órgão oficial, mas sim aos órgãos de imprensa estadual, às expensas da Ré;

H – a condenação da requerida ao pagamento dos ônus sucumbenciais;

I - a dispensa do pagamento de custas, emolumentos e outros encargos, desde logo, em face do previsto **art. 87 da Lei nº 8.078/90**;

J - a procedência do pedido;

L - a produção de prova por todos os meios em direito admitidos, especialmente documental, pericial e testemunhal;

Protesta por todos os meios de prova, especialmente a documental acostada a presente.

Dá-se a causa o valor de 10.400,00 (dez mil e quatrocentos reais).

Rio de janeiro, 11 de julho de 2006.

ADRIANA MONTANO LACAZ
OAB/RJ 78.460

PAULO GIRÃO BARROSO
OAB/RJ 107.255

VICTOR CALDAS WILLIAN
OAB/RJ 113.689

PERON DE SOUSA CAVALCANTE
OAB/RJ 146.361 - E