



ACÓRDÃO N.º

APELAÇÃO CÍVEL N.º 0001760-69.1993.8.14.0051 - LIBRA

SECRETARIA ÚNICA DE DIREITO PÚBLICO E PRIVADO

ÓRGÃO JULGADOR: 1ª TURMA DE DIREITO PÚBLICO

COMARCA DE ORIGEM: SANTARÉM

APELANTE: COMPANHIA DE SANEAMENTO DO ESTADO DO PARÁ -
COSANPA

ADVOGADO: GILBERTO JÚLIO ROCHA SOARES VASCO OAB 5638

APELADO: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARÁ

PROMOTORA: RENILDA MARIA GUIMARÃES FERREIRA

RELATORA: DESEMBARGADORA ELVINA GEMAQUE TAVEIRA

APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPOSSIBILIDADE DE COBRANÇA DO CONSUMO DE ÁGUA MEDIANTE ESTIMATIVA. PRECEDENTES DO STJ. OBRIGATORIEDADE DA FORNECEDORA DO SERVIÇO DE INSTALAR HIDRÔMETROS NAS UNIDADES CONSUMIDORAS QUE UTILIZAM O SERVIÇO DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA. SENTENÇA MANTIDA NESTE ASPECTO. PEDIDO DE DIMINUIÇÃO DO VALOR DAS ASTREINTES. ACOLHIDO. APLICAÇÃO DOS PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE E PROPORCIONALIDADE. RECURSO CONHECIDO E PARCIALMENTE PROVIDO.

1. A sentença condenou a COSANPA a cumprir a obrigação de fazer consistente na instalação de hidrômetro nas unidades residenciais que utilizam o serviço de abastecimento de água no Município de Santarém.

2. A Lei 8.078/90 – Código de Defesa do Consumidor - e seus princípios, são aplicáveis ao caso em análise, tendo em vista a qualidade de fornecedora de serviço da Apelante e da universalidade de pessoas representadas pelo Apelado na condição de consumidores, em conformidade com os artigos 2º e 3º do CDC. Ademais, a aplicabilidade do código consumerista é ainda reforçado pelo teor do art. 22 do referido Código que impõe o dever das empresas públicas, concessionárias e permissionárias observarem os preceitos do CDC.

3. Acerca da cobrança por estimativa de consumo, a Recorrente não nega a realização de tal método, atribuindo-lhe apenas nomenclatura diversa estimativa com base na tarifa mínima, contudo o Superior Tribunal de Justiça firmou entendimento de que tal medida é ilegal, devendo a cobrança ser realizada com base no consumo efetivo ou ainda, com base na tarifa mínima, apenas, e não mediante estimativas como pretende a Apelante.

4. A prática de cobrança por estimativa pretendida pela Recorrente,



implica em violação ao disposto no art. 6º, III do CDC que trata do direito à informação, haja vista que impede que o consumidor tenha conhecimento acerca de como se fundamenta o cálculo de seu consumo.

5. Não prospera o argumento da Recorrente acerca da alegada impossibilidade de instalação de hidrômetros, uma vez que a adoção de tal medida é inerente à própria prestação de serviços, já que é por intermédio deste aparelho que se poderá aferir a real quantidade do consumo de água e possibilitar a cobrança do consumidor por aquilo que efetivamente consumiu. Precedentes.

6. Redução das astreintes para R\$ 1.000,00 (um mil reais) por dia de descumprimento até o limite de R\$ 100.000,00 (cem mil reais), em observância aos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade.

7. Recurso conhecido e parcialmente provido.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Excelentíssimos Senhores Desembargadores componentes da 1ª Turma de Direito Público, à unanimidade, em **CONHECER E DAR PARCIAL PROVIMENTO** ao recurso de apelação, nos termos do voto da eminente Desembargadora Relatora.

Julgamento ocorrido na 3ª Sessão Ordinária do Plenário Virtual da 1ª Turma de Direito Público, Tribunal de Justiça do Estado do Pará, no período de 10 (dez) à 17 (dezesete) de fevereiro de 2020.

ELVINA GEMAQUE TAVEIRA
Desembargadora Relatora

RELATÓRIO

Trata-se de **APELAÇÃO CÍVEL** (processo nº 0001760-69.1993.8.14.0051 - LIBRA) interposta por **COMPANHIA DE SANEAMENTO DO ESTADO DO PARÁ - COSANPA** contra **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARÁ**, em razão da sentença proferida pelo MM. Juízo da 6ª Vara Cível e Empresarial da Comarca de Santarém, nos autos da Ação Civil Pública proposta pelo Apelado em face da Apelante.

Na exordial (fls. 02/26), o Apelado afirma que os habitantes do Município de Santarém enfrentam gravíssimos problemas no



abastecimento de água e que a empresa pública demandada responsável pela prestação do serviço cobra valores em dinheiro por um serviço inexistente.

Aduz que a COSANPA fixa os valores a serem pagos por meio de estimativa, e somente com a instalação de hidrômetros poderia ser aferido o consumo real do usuário.

Pugnou pela concessão de liminar para determinar que a Requerida concluísse as instalações de cem mil aparelhos hidrômetros, em igual número de residências do município de Santarém. E ao final, seja julgada procedente a ação em todos os termos da inicial, condenando-se a demandada a instalar o aparelho hidrômetro em todas as residências existentes no município de Santarém e que se utilizam o serviço de abastecimento de água.

Após a apresentação de contestação e regular trâmite processual, o Juízo de origem proferiu sentença (fls. 321/324) com a parte dispositiva nos seguintes termos:

(...) Diante do exposto com fundamento na Constituição Federal JULGO PROCEDENTE O PEDIDO para condenar o requerido a instalar o aparelho hidrômetro em todas as residências que utilizam o serviço de abastecimento de água fornecido pela COSANPA, por conseguinte JULGO EXTINTO o processo com resolução do mérito nos termos do artigo 269 I do Código de Processo Civil.

Deve as instalações dos aparelhos de hidrômetro ser concluída em até 18 meses após a publicação desta sentença, sob pena de multa mensal de R\$100.000,00 (cem mil reais), em caso de descumprimento.

Sem custas e honorários por previsão legal em Ações desta natureza (lei 7347/85, art. 18).

Publique-se, Registre-se e Intimem-se. Ciente o Ministério Público.

Havendo recurso tempestivo intime para contra-razões e após conclusos (...)

Em razões recursais (fls. 328/343) a Apelante requer, preliminarmente, a atribuição de efeito suspensivo ao recurso.

No mérito, afirma que a cobrança pelo critério de consumo mínimo presumido para os consumidores que não disponham de hidrômetro para aferição de consumo é lícita, pois encontra amparo no art. 30, IV da Lei 11.445/07, bem como na jurisprudência dos tribunais superiores acerca da matéria.

Argumenta que não há qualquer disposição legal que obrigue a instalação de hidrômetros em todas as residências do Município.

Aduz, que ainda que se entenda de modo diverso, o pedido deve ser indeferido, pois não dispõe de recursos para a execução de obras de saneamento básico, uma vez que depende exclusivamente de



recursos públicos para a expansão e melhoria dos serviços, estando, portanto, submetida ao princípio da reserva do possível e da limitação orçamentária.

Afirma que a pretensão do Apelado para que todas as unidades de consumo de Santarém disponham de medidor de água, não se insere no conjunto de bens e utilidades básicas para a subsistência física e indispensável ao desfrute dos direitos em geral o que reforça a necessidade de observância ao princípio da reserva do possível e a restrição orçamentária, além de acarretar em violação ao princípio da separação de poderes, pois implica em indevida interferência do poder judiciário sobre atividades do poder executivo.

Argumenta que o acolhimento do pedido contido na exordial, implica em violação ao princípio da isonomia, já que apenas o Município de Santarém teria medidores em todas as residências, o que não ocorreria em outros Municípios que passariam a ter tratamento desigual.

Por fim, requer que em caso de manutenção da condenação, seja reduzido o valor das astreintes, uma vez que eventual bloqueio de valores comprometeria a prestação do serviço básico de água e esgoto aos demais usuários.

O Apelado apresentou contrarrazões às fls. 347/352 refutando a pretensão do Apelante e requerendo o desprovimento do recurso.

O recurso foi recebido no duplo efeito (fl. 354).

Coube-me a relatoria do feito por distribuição (fl. 356).

Em manifestação de fls. 360/362 a Procuradoria de Justiça do Ministério Público se pronuncia pelo conhecimento e desprovimento do recurso.

É o relatório do necessário.

VOTO

À luz do CPC/73, conheço da Apelação, uma vez que presentes os pressupostos de admissibilidade, passando a apreciá-la.

Considerando o recebimento do apelo no duplo efeito (fls. 354), fica prejudicado o pedido de atribuição de efeito suspensivo formulado pela Recorrente.

Inicialmente, deve-se aclarar que a Lei 8.078/90 – Código de Defesa



do Consumidor - e seus princípios, são aplicáveis ao caso em análise, tendo em vista a qualidade de fornecedora de serviço da Apelante e da universalidade de pessoas representadas pelo Apelado, na condição de condição de consumidores, em conformidade com os artigos 2º e 3º do CDC.

Ademais, a aplicabilidade do código consumerista é ainda reforçada pelo teor do art. 22 do referido Código, que dispõe:

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.

Estando ultrapassada a questão acerca da legislação aplicável, a controvérsia em análise reside em três argumentos da Recorrente: 1 – Possibilidade de cobrança de tarifa mediante estimativa de consumo de água e; 2 – Impossibilidade de instalação de hidrômetro para medição do consumo nas unidades de habitação que recebem o serviço de abastecimento no Município de Santarém; 3 – Exorbitância da multa fixada em caso de descumprimento da obrigação de fazer referente à instalação de hidrômetros.

Acerca da cobrança por estimativa de consumo, a Recorrente não nega a realização de tal método, atribuindo-lhe apenas nomenclatura diversa estimativa com base na tarifa mínima, contudo o Superior Tribunal de Justiça firmou entendimento de que tal medida é ilegal, devendo a cobrança ser realizada com base no consumo efetivo ou ainda, com base na tarifa mínima, apenas, e não mediante estimativas como pretende a Apelante. Senão vejamos:

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. AÇÃO DE OBRIGAÇÃO DE FAZER. TARIFA DE ÁGUA E ESGOTO. COBRANÇA POR ESTIMATIVA. ILEGALIDADE. PRESCRIÇÃO VINTENÁRIA.

1. Esta Corte Superior entende que a tarifa de água deve ser calculada com base no consumo efetivamente medido no hidrômetro e que a tarifa por estimativa de consumo é ilegal por ensejar enriquecimento ilícito da concessionária. É da concessionária a obrigação pela instalação do hidrômetro, e a cobrança, no caso de inexistência do referido aparelho, deve ser cobrada pela tarifa mínima.

2. "O Superior Tribunal de Justiça adota a orientação firmada no REsp n. 1.117.903/RS (DJe 1º/2/2010), sob o rito dos recursos representativos da controvérsia, de que os serviços de fornecimento de água e esgoto são remunerados por preço público (tarifa), e não por taxa, razão por que não se lhes aplicam os prazos prescricionais do Código Tributário Nacional e do Decreto n. 20.910/1932. 'É vintenário o prazo prescricional da pretensão executiva atinente à tarifa por prestação de serviços de água e esgoto, cujo vencimento, na data da entrada em vigor do Código Civil de 2002, era superior a dez anos. Ao revés, cuidar-se-á de prazo prescricional decenal'" (AgInt no AgInt no REsp 1.591.858/SP, Rel. Ministro Gurgel de Faria, Primeira Turma, DJe 22/11/2016).



3. Agravo interno a que se nega provimento.

(AgInt no REsp 1589490/RJ, Rel. Ministro OG FERNANDES, SEGUNDA TURMA, julgado em 15/03/2018, DJe 21/03/2018)

ADMINISTRATIVO. FORNECIMENTO DE ÁGUA E ESGOTO. ALEGAÇÃO GENÉRICA DE OMISSÃO NO ACÓRDÃO. TARIFA. COBRANÇA POR ESTIMATIVA DE CONSUMO. ILEGALIDADE. NO CASO DE INEXISTÊNCIA DE HIDRÔMETRO. COBRANÇA PELA TARIFA MÍNIMA.

1. A alegação genérica de violação do art. 535 do Código de Processo Civil, sem explicitar os pontos em que teria sido omissa o acórdão recorrido, atrai a aplicação do disposto na Súmula 284/STF.

2. Considerando que a tarifa de água deve ser calculada com base no consumo efetivamente medido no hidrômetro, a tarifa por estimativa de consumo é ilegal, por ensejar enriquecimento ilícito da Concessionária.

3. É da Concessionária a obrigação pela instalação do hidrômetro, a cobrança, no caso de inexistência do referido aparelho, deve ser cobrada pela tarifa mínima.

Recurso especial improvido.

(REsp 1.513.218/RJ, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, DJe 13/3/2015)

Ademais, a prática de cobrança por estimativa pretendida pela Recorrente, acarretaria em violação ao disposto no art. 6º, III do CDC que trata do direito à informação, haja vista que impede que o consumidor tenha conhecimento acerca de como se funda o cálculo de seu consumo.

Desta forma, descabe o argumento da Recorrente acerca da legalidade da cobrança realizada mediante estimativa de consumo.

Também não prospera a alegação de impossibilidade de instalação de hidrômetros, uma vez que a adoção de tal medida é inerente à própria prestação de serviços, já que é por intermédio do hidrômetro que se poderá aferir a real quantidade de consumo de água e possibilitar a cobrança do consumidor por aquilo que efetivamente consumiu. Nesse sentido, é o entendimento da jurisprudência pátria:

AGRAVO INOMINADO INTERPOSTO CONTRA DECISÃO MONOCRÁTICA PROFERIDA EM SEDE DE APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA VISANDO A COMPELIR A SOCIEDADE RÉ A INSTALAR HIDRÔMETROS INDIVIDUALIZADOS NOS IMÓVEIS DOS CONSUMIDORES. - Alegação de ilegalidade ativa do Ministério Público que não pode ser aceita, haja vista o disposto no artigo 82, parágrafo único, inciso I, do Código de Proteção e Defesa do Consumidor. - Inexistência, também, de litisconsórcio passivo necessário ou inépcia da inicial. - Possibilidade de cumulação de pedido de obrigação de fazer e de pagar quantia certa em ação civil pública. Precedentes do Superior Tribunal de Justiça. - Cobrança por estimativa que viola o direito à informação, estando, ainda, em flagrante contradição ao disposto no enunciado nº. 152, da súmula deste Tribunal. - Condenação da ré a instalar hidrômetros nos imóveis que serve, bem como a efetuar a devolução dos valores cobrados acima da tarifa mínima. - Quantum a ser apurado em posterior fase de liquidação de sentença. AGRAVO INOMINADO AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO. (TJ-RJ - APL: 00048917020088190037 RIO DE JANEIRO NOVA



FRIBURGO 1 VARA CÍVEL, Relator: TEREZA CRISTINA SOBRAL BITTENCOURT SAMPAIO, Data de Julgamento: 21/10/2015, VIGÉSIMA SÉTIMA CÂMARA CÍVEL CONSUMIDOR, Data de Publicação: 23/10/2015)

Apelações Cíveis. Direito Civil, do Consumidor e Administrativo. Ação de obrigação de fazer. Serviço público de fornecimento de água. Ilegalidade da cobrança por estimativa, durante o período em que no imóvel não havia instalação de hidrômetro. Falha na prestação de serviço. Aplicação do art. 6º, III do Código de Defesa do Consumidor. Sentença que, de forma correta, determinou a instalação de hidrômetro. Reforma parcial da sentença, diante da necessidade de revisão das faturas, com base na tarifa mínima, pela parte ré. Provimento parcial do recurso da autora. Recurso da parte ré a que se nega seguimento. (TJ-RJ - APL: 03357985820118190001 RJ 0335798-58.2011.8.19.0001, Relator: DES. CLAUDIO BRANDAO DE OLIVEIRA, Data de Julgamento: 06/06/2013, QUARTA CAMARA CÍVEL, Data de Publicação: 18/11/2013 11:36)

DIREITO DO CONSUMIDOR. APELAÇÃO CÍVEL. FALHA NA PRESTAÇÃO DO SERVIÇO. AUSÊNCIA DE IMPUGNAÇÃO ESPECÍFICA EM SEDE RECURSAL. OBRIGATORIEDADE DE INSTALAÇÃO DO HIDRÔMETRO PELAS CONCESSIONÁRIAS DE SERVIÇOS PÚBLICOS. APLICABILIDADE DA LEI ESTADUAL Nº 3.915/2002.1. Compulsando os autos, observa-se que a concessionária ré não impugnou a alegação deduzida na pretensão autoral acerca da emissão de faturas de débito após a suspensão de fornecimento do serviço, a partir de julho de 2007, o que macula de ilegalidade a cobrança. 2. As concessionárias de serviços públicos tem a obrigação de despender recursos visando à instalação de hidrômetro no imóvel do consumidor, responsabilizando-se pelos eventuais custos advindos de sua execução, com fulcro na Lei Estadual nº 3.915/2002. 3. Desprovimento do recurso. (TJ-RJ - APL: 1537812520098190001 RJ 0153781-25.2009.8.19.0001, Relator: DES. ADOLPHO ANDRADE MELLO, Data de Julgamento: 27/04/2011, DECIMA PRIMEIRA CAMARA CÍVEL, Data de Publicação: 04/05/2011)

Assim, deve ser mantida a sentença no tocante à determinação de instalação de hidrômetros nos locais que possuam o serviço de abastecimento de água fornecido pela Apelante.

Em relação ao pedido de redução da multa diária em caso de descumprimento da decisão, assiste razão à Apelante.

A multa diária configura um importante mecanismo para o cumprimento das decisões judiciais àqueles que são imputadas, instrumento este que está em plena consonância com a busca da efetividade da prestação jurisdicional e, ainda que para a proteção dos direitos à vida e à saúde, deve ser fixada com base nos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade.

Sobre o assunto Nelson Nery Junior ensina:

O objetivo das astreintes não é obrigar o réu a pagar o valor da multa, mas obrigá-lo a cumprir a obrigação na forma específica. A multa é apenas inibitória. (Nery Junior, Nelson; Andrade Nery, Rosa Maria de. Código de Processo Civil Comentado. 10. Ed. Ver, ampl. e atual. até 1º



de outubro de 2007. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2007, p. 673). (grifos nossos).

Nos termos do art. 537, § 1º, I do CPC/15, a multa pode ser alterada a qualquer tempo, podendo ser majorada ou reduzida em relação ao seu valor, senão vejamos:

Art. 537. A multa independe de requerimento da parte e poderá ser aplicada na fase de conhecimento, em tutela provisória ou na sentença, ou na fase de execução, desde que seja suficiente e compatível com a obrigação e que se determine prazo razoável para cumprimento do preceito.

§ 1º. O juiz poderá, de ofício ou a requerimento, modificar o valor ou a periodicidade da multa vincenda ou excluí-la, caso verifique que:

I - se tornou insuficiente ou excessiva;

Assim, a partir do momento em que a multa arbitrada deixa de ter o seu caráter coercitivo e passa a ensinar o locupletamento da parte, deve ter seu valor controlado pelo Judiciário.

Na presente demanda, verifica-se que a multa arbitrada no importe de R\$ 100.000,00 (cem mil reais) mensais, sem limite temporal, viola os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, por essa razão, deve ser reduzido o valor das astreintes para R\$ 1.000,00 (um mil reais) por dia de descumprimento até o limite de R\$ 100.000,00 (cem mil reais).

Ante o exposto, nos termos da fundamentação, CONHEÇO e DOU PARCIAL PROVIMENTO ao RECURSO DE APELAÇÃO, apenas para reduzir o valor das astreintes para R\$ 1.000,00 (um mil reais) por dia de descumprimento até o limite de R\$ 100.000,00 (cem mil reais).

É o voto.

P.R.I.C.

Belém, 10 de fevereiro de 2020.

ELVINA GEMAQUE TAVEIRA
Desembargadora Relatora

