



**EXMO. SR. DR. JUIZ DE DIREITO DA 4ª VARA CÍVEL DA COMARCA DE
PETRÓPOLIS**

O MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, através da Promotora de Justiça que esta subscreve, no exercício de suas atribuições constitucionais e legais vem, com fulcro no art. 129, III da Constituição da República Federativa do Brasil, no art. 25, inciso IV, da Lei 8.625/93 e no art. 1º, inciso VIII, e seguintes da Lei 7.347/85, e no Código de Defesa do Consumidor, Lei nº 8.078/90 em observância ao que preleciona o art. 319 do CPC, apresentar a presente:

AÇÃO CIVIL PÚBLICA

com pedido de antecipação dos efeitos da tutela

em face da **ÁGUAS DO IMPERADOR S.A.**, pessoa jurídica de direito privado, CPNJ nº 02.150.327/0001-75, com sede na Rua Doutor Sá Earp, nº 84, Morin, Petrópolis – RJ, CEP nº 25625-073, na pessoa de seu representante legal, endereço eletrônico desconhecido, visando à proteção dos direitos do consumidor, pelos fundamentos de fato e de direito adiante expostos:



I. Dos Fatos:

O Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, por intermédio da 2ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva do Núcleo Petrópolis, instaurou, em 06 de junho de 2018, o inquérito civil nº 2158, com vistas a apurar possível cobrança abusiva de valor de tarifa de esgoto pela Águas do Imperador, em descumprimento ao teto fixado na NBR nº 9649¹.

O procedimento foi instaurado a partir de ofício expedido pelo Centro de Apoio Operacional das Promotorias de Justiça de Tutela Coletiva de Defesa do Consumidor e Contribuinte, dando ciência da possibilidade de que as concessionárias de serviço de saneamento básico do Estado do Rio de Janeiro estivessem descumprindo a NBR 9649, que dispõe que apenas 80% da água consumida por uma residência retorna à rede de esgoto, indicando ilegalidade na cobrança de tarifas de esgoto em valores superiores a 80% da tarifa de água, em violação ao art. 39, inciso VIII do Código de Defesa do Consumidor – CDC.

Ocorre que foi verificado, no decorrer das investigações, que o contrato de concessão da Companhia Águas do Imperador, empresa responsável pelo fornecimento de água e coleta e tratamento de esgoto na cidade de Petrópolis, prevê, em sua cláusula

¹ NBR é uma sigla usada para representar a expressão Norma Técnica. Uma NBR é criada pela Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT). Este órgão é responsável pela organização e elaboração de normas técnicas que são aplicadas em diferentes áreas, que abrangem desde a pesquisa acadêmica até documentos e procedimentos empresariais.



quatro, parágrafo 7º, o valor da tarifa referencial de esgoto (TRE) em 0,938 da tarifa referencial de água (TRA), ou seja 93,8% da tarifa de água. Vejamos:

*“PARÁGRAFO SÉTIMO: A Tarifa Referencial de Esgoto (TRE) será cobrada conforme definido nos incisos I e II deste parágrafo. I – Até o mês de dezembro de 1998 inclusive o valor da TER para os usuários que tenham o serviço de coleta de esgoto à sua disposição é aquele definido no item 12.2.1 do Edital. II – A partir de 1º de janeiro de 1999, adotar-se-á a $TRE = 0,562 \times TRA$ para os usuários que tenha o serviço de coleta de esgoto à sua disposição; **b) $TER = 0,938 \times TRA$ para os usuários que tenham o serviço de tratamento de esgoto à sua disposição.**” (grifamos)*

Oficiada a prestar esclarecimentos, a concessionária Águas do Imperador encaminhou cópia do Segundo Termo Aditivo e da Lei Municipal nº 5.449/98 e afirmou a legalidade da cobrança da tarifa de esgoto, com base no Código Civil ².

Convêm mencionar que o Termo Aditivo encaminhado continua a prever a TRE em valor igual a 0,938 da TRA para os usuários que tenham o serviço de coleta de esgoto e tratamento à sua disposição.

Já a Lei Municipal nº 5.449/98, em seu artigo 2º, prevê que: “o valor da tarifa referencial de esgoto (TRE) praticada no Município de Petrópolis, a ser cobrada dos usuários que tenham à sua disposição o serviço de coleta de esgoto sanitário será igual

² Fls. 50-61 do IC



a 60% (sessenta por cento) do valor da Tarifa Referencial de Esgoto que corresponde a coleta e tratamento de esgoto ³.

A Concessionária Águas do Imperador afirmou ainda que: (i) a tarifa de coleta e tratamento de esgoto foi prevista em 0,938 da TRA de modo a garantir a viabilidade econômica e financeira dos serviços públicos de abastecimento de água e de esgotamento sanitário, (ii) que a norma técnica da ABNT tem por objetivo a definição de uma metodologia padrão de dimensionamento dos sistemas, de cálculos de vazão, de indicadores operacionais técnicos e não econômico-financeiro; (iii) que a tarifa praticada no Município de Petrópolis permitiu que o Município atingisse o grau de excelência nos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário; (iv) que além do coeficiente natural de retorno de água consumida, que outros elementos contribuem para o aumento desse volume, inclusive o fator de infiltração nas redes, o que demonstraria a inaplicabilidade e inadequação de tal patamar (0,80 ABNT); (v) por fim, afirmou que o patamar da ABNT é apenas uma recomendação, não tendo caráter impositivo⁴.

No entanto, conforme se verá adiante, a cobrança efetuada pela Concessionária, em patamar superior ao estabelecido na NBR 9649, se constitui em cobrança abusiva ao consumidor.

II. Dos fundamentos jurídicos da demanda:

a) Dos serviços públicos e da aplicação do Código de Defesa do Consumidor:

³ Fl. 61 do IC

⁴ Fls. 78-79/92-151



A Constituição da República Federativa do Brasil, ao cuidar dos direitos e garantias fundamentais, estabeleceu no art. 5º, inciso XXXII, que o “*Estado promoverá, na forma da lei, a defesa do consumidor*”, e, no art. 48 do Ato das Disposições Transitórias, que o Congresso Nacional deveria elaborar, em 120 dias, o Código de Defesa do Consumidor.

A defesa do consumidor afigura-se, portanto, direito e garantia fundamental, previsto como princípio da Ordem Econômica de Defesa do Consumidor. Nesse passo, tem o Estado, pois, o dever de promover esse direito na forma da lei, atividade determinada expressamente pela Constituição.

Para regulamentar o preceito constitucional da defesa do consumidor, o Código de Defesa do Consumidor, Lei Federal nº 8.078/90, estabelece regras de ordem pública e interesse social, de proteção das relações jurídicas e de consumo e do próprio consumidor.

Na hipótese vertente, dispõe a Constituição Federal expressamente, em seu art. 175, que: “*incumbe ao Poder Público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos*”.

Verifica-se, no caso sob análise, que a demandada, na condição de concessionária de serviço público, por meio de contrato de concessão firmado com o Município de Petrópolis, é fornecedora dos serviços de abastecimento de água, coleta e tratamento de esgoto sanitário.

Ressalta-se que o contrato de concessão de serviço público é aquele que “*tem por objetivo a transferência da execução de um serviço do Poder Público ao*



particular, que se remunerará dos gastos com o empreendimento, aí incluídos os ganhos normais do negócio, através de uma tarifa cobrada aos usuários. “

Sabe-se que para existir uma relação de consumo, é necessário o envolvimento de dois sujeitos: fornecedor e consumidor, e, ainda, um objeto, que poderá se constituir da aquisição ou utilização de um produto ou serviço;

O art. 3º do CDC estabelece o conceito de fornecedor, senão 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.

Da análise do conceito legal de fornecedor, observa-se sua abrangência e amplitude, considerando fornecedor ou vendedor, também, que preste serviços. Ademais, tem-se que o CDC não exclui qualquer tipo de pessoa jurídica do conceito de fornecedor.

Já o conceito de consumidor está definido no art. 2º, caput, do CDC, como sendo “*toda pessoa física ou jurídica que adquire ou utiliza produto ou serviço como destinatário final.*”

Assim, são consumidores todas as pessoas físicas ou jurídicas que utilizam dos serviços prestados pela requerida mediante remuneração, isto é, aqueles beneficiados pelas atividades de fornecimento de água/capacitação de esgoto.



Incontestemente, portanto, que a relação existente entre a demandada e os consumidores que se utilizam dos serviços de abastecimento de água e de captação de esgoto, caracteriza-se, claramente, como uma relação de consumo, resguardada, pois, pelas regras do CDC.

b) Da abusividade da cobrança da tarifa de esgoto em 93% do valor da tarifa de água:

A sociedade Ré, Águas do Imperador, instada a prestar informações no Inquérito Civil que tramitou nesta Promotoria, argumentou que **além do coeficiente natural de retorno de água consumida, há outros elementos que contribuem para o aumento desse volume, inclusive o fator de infiltração nas redes, o que demonstraria a inaplicabilidade e inadequação de tal patamar (0,80 ABNT)**⁵.

Ora, fica claro, a partir dessa declaração, não apenas a **contrariedade à norma da ABNT NBR-9649**, mas também que a cobrança da tarifa de esgoto ocorre com base em um **valor presumido de retorno da água para o sistema de captação**, sem qualquer comprovação, apenas baseada em meras alegações.

Ocorre que, tal presunção é ilegal, haja vista que, tratando-se de remuneração por preço público, o valor pago pelo consumidor deve ser a contraprestação pelo serviço público individual realizado. Assim, mensurando-se o patamar de pagamento do esgotamento sanitário pela entrada da água consumida, é inviável a cobrança no montante de mais de 93% do valor de fornecimento desta, já

⁵ Fls. 78-79/92-151



que, tecnicamente, não há o retorno da água consumida como esgoto em patamar superior a cerca de 80%.

Como dito alhures, a doutrina sobre o esgotamento sanitário informa que nem toda água fornecida transforma-se em esgoto. A referida perda de volume é conceituada como coeficiente de retorno, o qual depende de diversos fatores, como a localização da residência, existência de fontes particulares de abastecimento, condições de arruamento, tipo de clima, entre outros, totalizando 0,75 a 0,85, dependendo do caso concreto, tendo sido padronizada em 80% pela ABNT.

Observe-se que a prestadora do serviço tem a possibilidade de optar pela cobrança individualizada e independente do serviço de esgotamento sanitário, por meio dos custos realizados para a sua prestação (Lei n. 11.445/07).

Porém, quando a concessionária vincula a prestação do serviço de recebimento de esgoto (volume de saída de líquido) à quantidade objetiva de água consumida (volume de entrada), **esta equação não pode ser prejudicial ao consumidor**. Merecem, no caso, ser abatidas as perdas de líquido, nos termos da norma técnica da ABNT.

Com efeito, ainda que as normas técnicas da ABNT não possuam força de lei, é de sabença geral que são emitidas após vasto estudo acerca da matéria tratada, servindo sempre como parâmetro mínimo de atuação. Aliás, é importante destacar que, com a publicação do Código de Defesa do Consumidor, as normas técnicas da ABNT passaram a ter referência e exigência legal, *ex vi* do art. 39, inc. VIII, do referido Diploma Legal:



*"Art. 39. É vedado ao fornecedor de produtos e serviços, dentre outras práticas abusivas: [...] VIII - colocar no mercado de consumo, qualquer produto ou **serviço em desacordo com as normas expedidas pelos órgãos oficiais competentes ou, se normas específicas não existirem, pela Associação Brasileira de Normas Técnicas** ou outra entidade credenciada pelo Conselho Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial – Conmetro".*

Com efeito, a padronização foi uma das formas encontradas pelo legislador consumerista para garantir maior qualidade e segurança ao consumidor, e por isso devem ser atendidas as normas técnicas da ABNT, sob pena de configuração de prática abusiva. Importante ainda dizer que as normas técnicas, principalmente aquelas que têm a ver com a proteção do consumidor, apresentam-se como critério de conformidade mínima, como forma de orientar a Administração Pública e o próprio Judiciário.

Não é demais lembrar que, nos termos do artigo 39, inc. V, do CDC, é vedado ao fornecedor de produtos e serviços: "*V – exigir do consumidor vantagem manifestamente excessiva*", o que é exatamente o caso, já que o consumidor paga por um volume de esgoto que efetivamente não produz.

Ainda de acordo com o Código de Defesa do Consumidor:

Art. 51 – São nulas de pleno direito, entre outras, as cláusulas contratuais relativas ao fornecimento de produtos e serviços que:



IV - estabeleçam obrigações consideradas iníquas, abusivas, que coloquem o consumidor em desvantagem exagerada, ou sejam incompatíveis com a boa-fé ou a equidade.

§1º - Presume-se exagerada, entre outros casos, a vantagem que:

II - Se mostra excessivamente onerosa para o consumidor, considerando-se a natureza e conteúdo do contrato, o interesse das partes e outras circunstâncias peculiares ao caso.

Não poderia ser de outra forma o tratamento legal, bem como o entendimento doutrinário, uma vez que as cláusulas de um contrato – seja ele qual for – subordinam-se ao princípio da boa-fé objetiva. Assim, no presente caso, a cobrança, por parte do fornecedor, de valores sem a respectiva contraprestação do serviço, viceja, nas palavras da melhor doutrina, lesão enorme à economia popular dos consumidores.

Dessa forma, clara se mostra a obtenção de lucro exorbitante, engendrando, via de consequência, enriquecimento sem causa por parte da fornecedora.

Registre-se, por oportuno, apenas para fins de comparação, que várias concessionárias brasileiras já praticam, na cobrança da denominada tarifa de esgoto, valores iguais e até mesmo inferiores àquele estabelecido pela norma ABNT, podendo-se citar, dentre outras, os casos das empresas SANEPAR (PR), que atende a mais de 7 (sete) milhões de consumidores e cobra tarifa de esgoto no valor de 80% da tarifa de água (disponível em www.sanepar.com.br), e o da CORSAN (RS), que utiliza o percentual de cobrança de 70% sobre o volume faturado do consumo de água (disponível em www.corsa.com.br).



III. Da tutela antecipada:

A pretensão deduzida na presente ação coletiva de consumo encontra guarida no Código de Defesa do Consumidor, cujas normas são de ordem pública e interesse social, com forte base constitucional.

O instituto da antecipação dos efeitos da tutela está previsto no CDC e na Lei nº 7.347/85, respectivamente, nos arts. 84, §3º, e 12, caput, cuja aplicação é de suma importância para a salvaguarda dos direitos fundamentais dos consumidores.

Ainda, registra-se, que o art. 6º, inciso VI, do CDC, prevê como direito básico dos consumidores a efetiva prevenção de danos patrimoniais morais, individuais, coletivos e difusos.

A relevância do fundamento da presente ação é inquestionável, pois está em discussão a proteção de milhares de consumidores que se encontram, e os que poderão vir a se encontrar, submetidos à prática abusiva de cobrança de tarifa de esgoto no patamar de mais de 93% da tarifa de água, tendo, pois, seus direitos claramente desrespeitados pela Companhia requerida.

Com efeito, a documentação acostada dos autos do Inquérito Civil nº 2158 bem demonstra os abusos praticados pela demandada, em detrimento dos direitos dos consumidores.



Já o *periculum in mora* reside na necessidade de se inibir, o quanto antes, a prática abusiva de aplicação do referido método de cobrança da tarifa de esgoto, que gera indiscutível prejuízo e dano aos consumidores, de modo a não se aguardar pelo julgamento definitivo da lide.

A tutela pretendida destina-se à proteção dos consumidores, não sendo lícito que a prática abusiva perdure enquanto durar a regular tramitação do processo.

Com efeito, o ônus da demora do processo – e, por evidente, da não concessão da antecipação dos efeitos da tutela – atende somente aos interesses da Águas do Imperador, e prejudica, de maneira irreversível, o direito dos consumidores.

Presentes, pois, os requisitos de *fumus boni iuris* e do *periculum in mora*, não há como se afastar a necessidade de, desde logo, impedir que a Companhia demandada continue a realizar a cobrança da tarifa de água de esgoto em valor correspondente a mais de 93% da tarifa de água.

IV - Dos Pedidos:

Ante o exposto, requer o Ministério Público que seja concedida a TUTELA DE URGÊNCIA DE NATUREZA ANTECIPADA, ora pretendida, em caráter liminar e *inaudita altera parte*, para o fim de **determinar que a Concessionária ora requerida efetue a cobrança da tarifa de esgoto no limite máximo de 0,8, ou seja, 80% da tarifa de água consumida, com comprovação nos autos mediante apresentação de faturas,** sob pena



de multa para o caso de descumprimento da obrigação, no valor de R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais), por dia de descumprimento.

Requer ainda que seja determinado à ré que faça publicar, em jornais locais, no prazo de até quinze dias contados da data da publicação do *decisum*, a decisão concedida em caráter liminar, por duas vezes, com intervalo de 15 (quinze) dias e em dimensões que possibilitem a fácil identificação e leitura, a fim de viabilizar a ciência da medida pelos consumidores, de modo a contribuir com a fiscalização de seu cumprimento.

Ao final, o Ministério Público pugna pela confirmação dos efeitos da medida de urgência antecipatória, condenando a demandada a não praticar a cobrança da tarifa de esgoto (TRE) em valor superior a 80% (oitenta por cento) do valor da tarifa de água (TRA) no Município de Petrópolis, sob pena de multa.

Requer o MP a citação da ré, por meio de seu representante legal, para apresentar contestação no prazo legal, sob pena de se reputarem verdadeiros os fatos articulados nesta inicial.

Requer ainda a publicação de edital, no órgão oficial, dando ciência acerca da presente demanda, e a inversão do ônus da prova, a teor do art. 6º, VIII, do CDC.

Protesta por todos os meios de prova em direito admitidos, a serem especificados oportunamente, apresentando com a presente a prova documental colhida no Inquérito Civil nº 2158.

Por fim, esclarece que receberá intimações em seu Gabinete, situado na Rua Treze de Maio, nº 115 - Centro, Petrópolis - RJ, 25685-231.



Ante o valor inestimável da demanda, dá-se à causa o valor de R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais).

Petrópolis, 14 de junho de 2023.

VANESSA
QUADROS SOARES
KATZ: [REDACTED]

Assinado de forma digital por
VANESSA QUADROS SOARES
KATZ: [REDACTED]
Dados: 2023.06.14 17:55:28
-03'00'

Vanessa Quadros Soares Katz

Promotora de Justiça

M. 2260