Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
Página
580
Carimbado Eletronicamente

Apelação Cível nº 0012790-80.2019.8.19.0087
Apelante: **COMPANHIA ESTADUAL DE ÁGUAS E ESGOTOS – CEDAE**
Apelada: **CILENE FERREIRA DO CARMO**
Relator: **Desembargador Antônio Marreiros da Silva Melo Neto**

DIREITO DO CONSUMIDOR. APELAÇÃO CÍVEL. FORNECIMENTO DE ÁGUA. AUSÊNCIA DE HIDRÔMETRO. COBRANÇA POR ESTIMATIVA. TRANSFERÊNCIA DE CONCESSÃO. RESPONSABILIDADE DA ANTIGA E DA NOVA CONCESSIONÁRIA. PARCIAL PROVIMENTO.

I. CASO EM EXAME

1. Ação declaratória de inexistência de débito cumulada com obrigação de fazer e indenização por danos morais, ajuizada por consumidora em face da Companhia Estadual de Águas e Esgotos – CEDAE.

2. A autora alegou ausência de hidrômetro, cobrança por consumo estimado, transferência de débitos de antigo morador, negativação indevida e falha na prestação do serviço.

3. A sentença reconheceu a natureza consumerista da relação, aplicou o Código de Defesa do Consumidor, declarou indevidas as cobranças impugnadas, determinou o refaturamento das contas pela tarifa mínima multiplicada por dois, a exclusão das anotações restritivas e a emissão de faturas com base na tarifa mínima multiplicada por dois até a instalação do hidrômetro, condenando a ré ao pagamento de custas e honorários.

4. A CEDAE apelou, sustentando a inaplicabilidade do Código de Defesa do Consumidor, sua ilegitimidade passiva em razão da transferência da concessão à Águas do Rio a partir de 31-10-2021 e a limitação de sua responsabilidade.

II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO

5. Há três questões em discussão: (i) saber se é aplicável o Código de Defesa do Consumidor à relação jurídica; (ii) saber se é legítima a cobrança por estimativa na ausência de hidrômetro; e (iii) saber quais os efeitos da transferência da concessão sobre as obrigações impostas à CEDAE.

ASSINADO DIGITALMENTE PJERJ
ANTONIO MARREIROS DA SILVA MELO NETO:16602 Assinado em 23/09/2026 17:26:16
Local: GAB. DES. ANTONIO MARREIROS DA SILVA MELO NETO

Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
Página
581
Carimbado Eletronicamente

III. RAZÕES DE DECIDIR

6. A relação entre usuário e concessionária de serviço público essencial é regida pelo Código de Defesa do Consumidor, sem prejuízo da legislação setorial.

7. A responsabilidade da concessionária é objetiva, nos termos do art. 14 da Lei nº 8.078/1990.

8. A perícia judicial confirmou a inexistência de hidrômetro, a realização de cobranças por estimativa e a existência de duas residências interligadas à mesma rede.

9. É irregular a cobrança por estimativa na ausência de hidrômetro, devendo ser aplicada a tarifa mínima multiplicada por dois, conforme Súmula nº 152 do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro.

10. A transferência da concessão dos serviços de distribuição de água e gestão comercial à Águas do Rio, a partir de 31-10-2021, não afasta a responsabilidade da CEDAE pelos atos praticados durante o período em que detinha a gestão do serviço.

11. As obrigações de natureza operacional e comercial posteriores à transferência, notadamente a emissão de faturas futuras e a instalação do hidrômetro, devem ser cumpridas pela nova concessionária, mediante sua intimação como terceira juridicamente interessada.

IV. DISPOSITIVO E TESE

12. Apelação parcialmente provida para estabelecer que a responsabilidade da CEDAE permanece quanto às cobranças, registros e demais atos praticados durante o período em que detinha a gestão comercial do serviço, inclusive quanto ao refaturamento das faturas impugnadas, ficando as obrigações de natureza operacional e comercial posteriores a 31-10-2021, notadamente a emissão das faturas futuras segundo o critério definido no título judicial e a instalação do hidrômetro, a cargo da atual concessionária Águas do Rio, que deverá ser intimada, na fase de cumprimento do julgado, na qualidade de terceira juridicamente interessada, mantidos os demais termos da sentença.

Tese de julgamento: "1. Aplica-se o Código de Defesa do Consumidor à relação entre usuário e concessionária de serviço público de abastecimento de água. 2. É

ASSINADO DIGITALMENTE PJERJ

Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
Página
582
Carimbado Eletronicamente

irregular a cobrança por estimativa na ausência de hidrômetro, devendo ser aplicada a tarifa mínima multiplicada pelo número de residências interligadas. 3. A antiga concessionária responde pelos atos praticados durante o período em que detinha a gestão comercial do serviço, inclusive quanto ao refaturamento das faturas impugnadas. 4. As obrigações de natureza operacional e comercial posteriores à transferência da concessão devem ser cumpridas pela nova concessionária, mediante sua intimação como terceira juridicamente interessada."

Dispositivos relevantes citados: CF/1988, art. 5º, XXXII; Lei nº 8.078/1990, arts. 2º, 6º, 14; CC, art. 248; Lei nº 11.445/2007.

Jurisprudência relevante citada: TJRJ, Súmula nº 152; Aviso Conjunto TJ/CEDES nº 12/2022.

VISTOS, relatados e discutidos estes autos da apelação cível nº 0012790-80.2019.8.19.0087.

ACORDAM, os Desembargadores integrantes da 7ª Câmara de Direito Privado (antiga 12ª Câmara Cível) do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, em julgar o recurso de acordo com a certidão de julgamento.

ASSINADO DIGITALMENTE PJERJ

Trata-se de ação declaratória de inexistência de débito cumulada com pedido de tutela provisória de urgência, obrigação de fazer e indenização por danos morais, proposta por **Cilene Ferreira do Carmo** contra **Companhia Estadual de Águas e Esgotos – CEDAE**, na qual a autora sustenta falha na prestação do serviço de abastecimento de água de sua residência, notadamente pela ausência de instalação de hidrômetro, cobrança por consumo estimado, imputação de débitos vinculados a cadastro mantido em nome de antigo morador e inclusão de seu nome em cadastro restritivo de crédito.

Na petição inicial, a autora narrou que passou a residir no imóvel situado na Estrada da Lagoinha, Lote 3, Quadra 5, Lagoinha, São Gonçalo, no ano de 1993, embora o bem tivesse sido adquirido por seu pai em 1977 e anteriormente ocupado por Jairo Jorge de Azevedo França. Afirmou que o imóvel sempre foi abastecido pela CEDAE, mas que jamais recebeu faturas em seu nome e que, apesar de ter procurado a concessionária para regularizar a situação, o hidrômetro não foi instalado. Relatou ter recebido cobrança emitida em nome do antigo morador, com vencimento em 01-09-2008, e, posteriormente, ter constatado a transferência de débitos para seu nome, sem esclarecimento quanto aos períodos de consumo ou à metodologia empregada na apuração. Sustentou, ainda, ter sofrido negativação. Requereu gratuidade de justiça, tutela para impedir a suspensão do abastecimento e a inscrição de seu nome nos órgãos de proteção ao crédito, inversão do ônus da prova, declaração de inexistência do débito, instalação de hidrômetro, regularização da cobrança e indenização por danos morais no valor de R$ 5.000,00.

Em contestação, a CEDAE sustentou que a relação deveria ser disciplinada pelo Decreto Estadual nº 553/1976 e pela Lei nº 11.445/2007, em razão do princípio da especialidade, defendendo o afastamento do Código de Defesa do Consumidor. Alegou que sempre forneceu água ao imóvel, que o serviço não é gratuito e que os débitos estariam vinculados à unidade imobiliária. Impugnou a inversão do ônus da prova e afirmou a legitimidade da inclusão do consumidor inadimplente em cadastro restritivo, bem como da interrupção do abastecimento por falta de pagamento. Quanto ao hidrômetro, argumentou que caberia ao usuário adquirir o equipamento e providenciar as adaptações necessárias para posterior instalação pela prestadora. Rejeitou a ocorrência de dano moral e, ao final, requereu a improcedência dos pedidos.

Na sequência, foi deferida a gratuidade de justiça, designada audiência de conciliação e determinada a intimação da autora para esclarecer a pretensão relativa ao depósito judicial do valor correspondente ao consumo mínimo mensal.

Em decisão de saneamento foram delimitadas como controvertidas a regularidade da cobrança por estimativa, a ausência de hidrômetro e os efeitos jurídicos daí decorrentes. Reconhecida a verossimilhança das alegações e a hipossuficiência técnica da consumidora, o Juízo inverteu o ônus da prova, deferiu prova pericial e prova documental suplementar.

Posteriormente, a autora informou a interrupção do abastecimento.

Em decisão proferida em junho de 2023, o Juízo deferiu tutela provisória para determinar que a CEDAE se abstivesse de interromper o fornecimento de água à unidade consumidora, sob pena de multa diária de R$ 300,00, inicialmente limitada a R$ 5.000,00, determinando, ainda, a suspensão da negativação da autora ou sua exclusão, caso já efetivada.

No curso do processo, a CEDAE suscitou a alteração do quadro concessionário do serviço de saneamento, em razão da assunção dos serviços de distribuição, esgotamento e gestão comercial pela Águas do Rio.

Foi realizada perícia judicial em 26-02-2024. O perito constatou que não existe hidrômetro instalado no imóvel; que o fornecimento de água potável provém da prestadora; que existem duas residências interligadas à mesma rede no terreno; que não foram observados vazamentos; e que o consumo foi estimado em 16 m³. O laudo também registrou que as cobranças discutidas eram realizadas por estimativa. As fotografias anexadas identificam o imóvel e o local disponível para a instalação do medidor [ID. 00357].

Em esclarecimentos posteriormente apresentados, o perito reiterou expressamente as conclusões de inexistência de hidrômetro, fornecimento pela prestadora, existência de duas residências interligadas e consumo estimado em 16m³.

A sentença reconheceu a natureza consumerista da relação e aplicou o Código de Defesa do Consumidor. Fundamentou que a responsabilidade da concessionária é objetiva e que, na ausência de hidrômetro, a cobrança deve ser feita pela tarifa mínima, vedada a cobrança por estimativa, conforme Súmula nº 152 do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro. Destacou que o laudo pericial confirmou a inexistência de hidrômetro no imóvel da autora e que as cobranças realizadas por estimativa excediam o consumo apurado pelo perito. A decisão determinou o refaturamento das contas pela tarifa mínima multiplicada por dois, a exclusão das anotações restritivas de crédito, a emissão das faturas mensais com base na tarifa mínima multiplicada por dois até a instalação do hidrômetro e condenou a ré ao pagamento das custas processuais e honorários advocatícios fixados em 10% do valor da condenação.

Segue o dispositivo da sentença:

> **"Isto posto, JULGO PROCEDENTE o pedido autoral, extinguindo o feito com resolução do mérito, com fulcro no art. 487, I, do CPC/2015, para:**
>
> **1. Declarar indevidas as cobranças efetuadas e impugnadas neste processo, determinando que sejam refaturadas pela tarifa mínima multiplicada por dois, observada a prescrição quinquenal, com vencimento intercalados em 30 dias, sem juros ou multa;**
>
> **2. Determinar a exclusão das anotações feitas pela ré em relação às faturas ora declaradas indevidas, devendo a ré se abster de novas negativações em relação às mesmas faturas;**
>
> **3. Condenar a ré a emitir as faturas mensais com base na tarifa mínima multiplicada por dois até a instalação de um hidrômetro na residência da autora;**
>
> **4. Condenar a ré ainda ao pagamento das custas processuais e honorários de sucumbência, que ora fixo em 10% do valor da condenação, devendo incidir correção monetária e juros legais a partir desta decisão.**
>
> **Certificado o trânsito em julgado, cumpridas as formalidades legais e procedidas as anotações e comunicações de praxe, dê-se baixa e arquivem-se.**
>
> **Publicada e registrada eletronicamente" [ID000500].**

Conforme consignado na sentença, após a apresentação do laudo houve manifestação da ré, esclarecimentos periciais, decisão revogando a tutela anteriormente concedida, homologação da perícia e oposição de embargos de declaração pela CEDAE, os quais foram rejeitados.

Em sua apelação, a CEDAE sustenta a inaplicabilidade do Código de Defesa do Consumidor e alega que, desde 31-10-2021, os serviços de distribuição de água, instalação de hidrômetros e gestão comercial em São Gonçalo passaram à Águas do Rio.

Defende, assim, sua ilegitimidade quanto às obrigações posteriores a essa data ou, subsidiariamente, a impossibilidade de cumprimento. Requer a reforma da sentença, com a improcedência dos pedidos ou a limitação de sua responsabilidade até 31-10-2021.

A apelada requer a manutenção da sentença, argumentando que as irregularidades ocorreram durante a gestão da CEDAE, razão pela qual a alteração posterior da concessão não afasta sua responsabilidade. Defende a aplicação do Código de Defesa do Consumidor e da Súmula nº 152 do TJRJ, questiona a juntada tardia dos documentos relativos à nova concessão e requer, ao final, a majoração dos honorários advocatícios.

É o relatório.

Presentes os pressupostos de admissibilidade, conheço do recurso.

A controvérsia recursal cinge-se à regularidade da cobrança pelo fornecimento de água sem hidrômetro, à incidência do Código de Defesa do Consumidor e, especialmente, aos efeitos da transferência dos serviços de distribuição de água e gestão comercial à concessionária Águas do Rio sobre as obrigações impostas à CEDAE.

De início, não prospera a tese de afastamento da legislação consumerista. A relação jurídica estabelecida entre a usuária, destinatária final do serviço público essencial, e a sociedade prestadora do serviço insere-se no âmbito de incidência da Lei nº 8.078/1990, sem prejuízo da aplicação das normas específicas que disciplinam o saneamento básico.

A existência de regulamentação setorial não exclui a tutela conferida pelo Código de Defesa do Consumidor, sendo objetiva a responsabilidade do fornecedor pelos defeitos relativos à prestação do serviço, nos termos do art. 14 do referido diploma legal.

No mérito propriamente dito, a prova pericial produzida nos autos confirmou os elementos essenciais da pretensão autoral. O perito judicial constatou que não há hidrômetro instalado no imóvel, que o abastecimento provém da rede pública, que inexistiam vazamentos na tubulação no momento da vistoria, que duas residências se encontram interligadas à mesma rede e que o consumo foi estimado em 16 m³. Constatou, ainda, que as cobranças questionadas eram realizadas mediante estimativa.

Diante desse quadro, mostra-se irregular a cobrança fundada em consumo presumido. Incide, na espécie, a Súmula nº 152 deste Tribunal de Justiça, segundo a qual, na falta de hidrômetro ou em caso de defeito em seu funcionamento, a cobrança deve observar a tarifa mínima, sendo vedada a cobrança por estimativa.

A CEDAE, embora detentora dos registros relativos à unidade consumidora e aos critérios utilizados para o faturamento, não produziu elemento

técnico capaz de infirmar as conclusões periciais ou de demonstrar metodologia objetiva que justificasse os volumes cobrados. Ao contrário, a prova técnica revelou que as faturas impugnadas foram elaboradas sem medição efetiva do consumo, situação que legitima o refaturamento determinado na sentença.

Também não merece acolhimento a alegação de que o Decreto Estadual nº 553/1976 e a Lei nº 11.445/2007 afastariam a incidência do Código de Defesa do Consumidor. As normas possuem campos de atuação distintos e complementares: a legislação setorial regulamenta a prestação dos serviços de saneamento, enquanto a legislação consumerista disciplina a relação entre fornecedor e usuário final. Não há antinomia que justifique a exclusão da proteção conferida pela Lei nº 8.078/1990.

Questão diversa diz respeito à alteração superveniente da concessão dos serviços de saneamento.

Conforme expressamente registrado na própria sentença, a CEDAE apresentou, ainda no primeiro grau de jurisdição, petição requerendo o reconhecimento de sua ilegitimidade passiva em razão da nova concessão dos serviços de saneamento, de modo que a questão foi submetida ao Juízo de origem antes da prolação da decisão recorrida.

Os documentos apresentados demonstram que, após o processo de reorganização da concessão, o Município de São Gonçalo passou a integrar o Bloco I, assumido pela Águas do Rio, e que, encerrada a operação assistida em 31-10-2021, a distribuição de água tratada, a instalação de medidores e a gestão comercial passaram à nova concessionária, permanecendo a CEDAE responsável essencialmente pela produção e pelo fornecimento de água tratada por atacado.

A circunstância, contudo, não afasta a legitimidade da CEDAE nem elimina sua responsabilidade pelas irregularidades ocorridas durante o período em que efetivamente prestava os serviços de distribuição e realizava a gestão comercial da unidade consumidora.

A presente demanda foi ajuizada em 2019 e tem origem em cobranças e fatos ocorridos quando a CEDAE mantinha relação jurídica direta com a autora. A posterior transferência da concessão não possui eficácia retroativa para excluir a responsabilidade decorrente de atos praticados anteriormente, tampouco autoriza a extinção das obrigações relativas à revisão das cobranças então realizadas.

Assim, permanece hígida a condenação quanto à declaração de irregularidade das cobranças impugnadas, ao respectivo refaturamento e à exclusão das anotações delas decorrentes.

Assiste razão à apelante, todavia, quanto às obrigações de natureza operacional e comercial projetadas para período posterior à transferência da concessão.

A sentença condenou a CEDAE a emitir mensalmente faturas com base na tarifa mínima multiplicada por dois até a instalação de hidrômetro na residência da autora. O comando pressupõe a continuidade do exercício, pela antiga prestadora, de atividades de faturamento, gestão comercial e instalação de equipamento que, desde 01-11-2021, passaram à esfera de atuação da Águas do Rio.

Não se mostra juridicamente adequado impor à CEDAE a execução direta de atividade que deixou de integrar suas atribuições após a transferência da concessão. Isso, entretanto, não implica afastar a tutela reconhecida à consumidora, mas apenas adequar o cumprimento da obrigação à realidade superveniente da prestação do serviço.

A solução encontra respaldo, inclusive, no Aviso Conjunto TJ/CEDES nº 12/2022, cujo Enunciado nº 1 reconhece ser cabível a intimação da Águas do Rio, na condição de terceira juridicamente interessada, para cumprimento de obrigação de fazer imposta à CEDAE quanto ao critério de cobrança da tarifa de água. A própria recorrente invocou o referido ato em suas razões.

Não se trata, portanto, de reconhecer ilegitimidade passiva superveniente da CEDAE, pois esta permanece responsável pelas consequências jurídicas dos atos praticados durante o período em que geria o serviço, mas de distinguir a responsabilidade pelo ilícito pretérito da execução material das obrigações inerentes à prestação atual do serviço público.

Nessa perspectiva, o art. 248 do Código Civil não conduz à improcedência dos pedidos. A prestação não se tornou objetivamente impossível, uma vez que o hidrômetro pode ser instalado e o faturamento adequado pode ser realizado. Houve, em verdade, alteração do agente responsável pela execução material dessas atividades, circunstância que exige apenas a adequação do modo de cumprimento do título judicial.

Consequentemente, deve ser mantida a responsabilidade da CEDAE pelo refaturamento das cobranças produzidas no período em que detinha a gestão comercial e pelos respectivos efeitos, ao passo que as obrigações referentes à emissão de faturas futuras e à instalação do hidrômetro deverão ser observadas pela atual concessionária, mediante sua intimação, na fase de cumprimento do julgado, como terceira juridicamente interessada, sem necessidade de ajuizamento de nova demanda.

Registre-se, ainda, que a determinação de cobrança pela tarifa mínima multiplicada por dois não comporta alteração nesta sede em prejuízo da única recorrente. A perícia constatou a existência de duas residências interligadas à mesma rede, circunstância considerada pelo Juízo de origem para definição do critério de faturamento. Não houve recurso da autora quanto a esse capítulo, devendo ser observados os limites objetivos da devolução recursal e a vedação de agravamento da situação jurídica da apelante.

Da mesma forma, não cabe reexaminar o pedido de compensação por dano moral, expressamente afastado na fundamentação da sentença, diante da ausência de recurso da autora sobre a matéria.

Por fim, tendo o recurso alcançado parcial êxito, não incide a majoração prevista no art. 85, § 11, do Código de Processo Civil. Conforme tese firmada pelo Superior Tribunal de Justiça no Tema Repetitivo nº 1.059, o acréscimo de honorários em grau recursal pressupõe que o recurso seja integralmente rejeitado ou não conhecido, não sendo cabível quando ocorre reforma, ainda que parcial, do julgamento.

Desse modo, a sentença merece reforma parcial, exclusivamente para adequar as obrigações de fazer ao fato superveniente decorrente da transferência da concessão, preservados os demais capítulos submetidos à apreciação desta instância.

Ante o exposto, voto no sentido de CONHECER do recurso e **DAR PARCIAL PROVIMENTO ao recurso**, exclusivamente para estabelecer que a responsabilidade da CEDAE permanece quanto às cobranças, registros e demais atos praticados durante o período em que detinha a gestão comercial do serviço, inclusive quanto ao refaturamento das faturas impugnadas, ficando as obrigações de natureza operacional e comercial posteriores a 31-10-2021, notadamente a emissão das faturas futuras segundo o critério definido no título judicial e a instalação do hidrômetro, a cargo da atual concessionária Águas do Rio, que deverá ser intimada, na fase de cumprimento do julgado, na qualidade de terceira juridicamente interessada, nos termos do Aviso Conjunto TJ/CEDES nº 12/2022, mantidos os demais termos da sentença. Deixa-se de majorar os honorários advocatícios na forma do art. 85, § 11, do Código de Processo Civil, diante do parcial acolhimento do recurso.

Rio de Janeiro, datado e assinado digitalmente.

ANTONIO MARREIROS DA SILVA MELO NETO
Desembargador Relator