

Excelentíssimo(a) Senhor(a) Juiz(a) de Direito da 2ª Vara Cível da Comarca de Laguna – Santa Catarina.

Nº SIG: 08.2017.00226987-5

O MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SANTA CATARINA, por meio de seu Órgão de Execução, subscritor da presente, no uso de suas atribuições constitucionais e legais, vem perante este MM. Juízo, com amparo nos artigos 127, *caput*, e 129, II e III da Constituição Federal; no artigo 5º, I da Lei 7.347/1985; nos artigos 81, parágrafo único, I, II e III e 82, I, ambos do Código de Defesa do Consumidor; no artigo 25, IV, "a" da Lei Orgânica Nacional do Ministério Público – Lei 8.625/1993; no artigo 82, VI, "b" da Lei Orgânica do Ministério Público do Estado de Santa Catarina – Lei Complementar 197/2000; e com base nos elementos do Inquérito Civil 06.2016.00004765-8 (em anexo), propor a presente

AÇÃO CIVIL PÚBLICA, com pedido de LIMINAR,

em face de **COMPANHIA CATARINENSE DE ÁGUAS E SANEAMENTO – CASAN**, pessoa jurídica de direito privado prestadora de serviço público, inscrita no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas sob o n. 82.508.433/0001-17, representada pelo Diretor-Presidente Valter José Gallina, com endereço na Rua Emílio Blum, 83, Centro, Florianópolis/SC, pelos fatos a seguir expostos:

I – DOS FATOS

Aportou nesta Promotoria de Justiça, em 23 de fevereiro de 2016, documentação apresentada pela Fundação Lagunense do Meio Ambiente – FLAMA contendo relatório de fiscalização emergencial dos serviços de saneamento básico do Município de Laguna elaborado pela Agência de Regulação de Serviços Públicos de Santa Catarina – ARES¹ (Relatório ARES GEFIS nº 022/2015, Referência Processo ARES 000171/2015).

¹ Autarquia especial criada pela Lei Estadual 16.673/2015, destinada a atuar nos serviços públicos de saneamento básico e recursos hídricos. http://www.portaldoservidor.sc.gov.br/ckfinder/userfiles/arquivos/Legislacao%20Correlata/Leis%20Ordinarias/2015_-_Lei_N%C2%BA_16_673%2C_de_11_de_agosto_de_2015.pdf. Acesso em: 13/7/2017.

Consta do aludido relatório, em síntese, notícia de que a Companhia Catarinense de Águas e Saneamento – CASAN, concessionária do serviço de abastecimento de água e saneamento no Município de Laguna, não estaria observando os padrões de qualidade do produto fornecido aos consumidores da cidade.

De efeito, extrai-se do relatório em comento que a ação fiscalizatória da ARES (inspeção ocorrida em 15/12/2015) compreendeu o procedimento de coleta de amostras de água em diferentes pontos do sistema de abastecimento do Município de Laguna, precisamente 16 (dezesesseis) pontos espalhados nas saídas de cada Estação de Tratamento de Água (ETA), nos reservatórios de água tratada e nas redes de distribuição. E os resultados das amostras colhidas foram insatisfatórios em vários pontos de coleta, o que resultou na lavratura do Auto de Infração 00053 e do Termo de Adequação de Serviços 00002, Anexos I² e II, com aplicação da penalidade de advertência à CASAN (que foi mantida após recurso administrativo interposto pela requerida em procedimento administrativo próprio³, no qual se garantiu o contraditório e a ampla defesa).

Tal notícia motivou a instauração, pelo Ministério Público, da Notícia de Fato 01.2016.00003011-2 (posteriormente convertida no Inquérito Civil 06.2016.00004765-8), cujo objeto consistia na apuração de notícia de não adequação a padrões de qualidade de água coletada em pontos do sistema de abastecimento do Município de Laguna.

No curso do aludido procedimento extrajudicial, verificou-se, em mais de uma oportunidade, que a concessionária de serviço público ora demandada fornece aos munícipes de Laguna água em desacordo com os padrões de potabilidade previstos na Portaria 2.914/2011⁴ do Ministério da Saúde, o que fatalmente pode ocasionar (se já não ocasionou) inúmeros problemas de saúde aos usuários do serviço.

A começar pelo já citado Relatório ARES GEFIS nº 022/2015, quando a agência reguladora do serviço apontou as seguintes irregularidades no fornecimento da água em Laguna, senão veja-se⁵.

A) Estação de Tratamento de Água:

² "Padrão de potabilidade encontrado em desacordo com a Portaria n. 2.914 do Ministério da Saúde, conforme descrito no Relatório de Fiscalização Emergencial ARES GEFIS nº 022/2015, anexo a este TAS"

³ Agência de Regulação de Serviços Públicos de Santa Catarina – ARES: Decisão administrativa de julgamento – Auto de Infração 53/2016; Comunicação Interna – DIRI 018/2016.

⁴ Dispõe sobre os procedimentos de controle e de vigilância da qualidade da água para consumo humano e seu padrão de potabilidade.

⁵ Em vermelho estão os parâmetros em desacordo com a Portaria n. 2.914/2011 do Ministério da Saúde.

PARÂMETRO	ETA Gi	ETA Itapirubá	ETA Cabeçadas	ETA Praia do Sol	ETA Machado
Alumínio total (mg.L)	0,002	0,035	0,070	0,231	0,005
Cloreto total (mg.L)	48,0	19,6	15,7	30,4	45,5
Cloro residual (mg.L)	2,45	1,12	1,18	0,15	6,00
Coliformes totais (100 mL)	Ausência	Ausência	Ausência	Ausência	Ausência
Cor aparente (uH)	<1,00	<1,00	<1,00	<1,00	<1,00
<i>Escherichia Coli</i> (100 mL)	Ausência	Ausência	Ausência	Ausência	Ausência
Ferro total (mg.L)	0,160	<0,03	<0,03	0,070	<0,03
Fluoreto total (mg.L)	0,01	<0,01	0,80	0,20	0,20
Manganês total (mg.L)	0,22	<0,05	<0,05	<0,02	<0,02
Nitratos (mg.L)	3,52	8,68	24,80	3,27	8,41
pH	7,10	5,34	3,98	4,83	7,18
Turbidez (uT)	2,48	0,79	0,63	1,19	0,76

B) Reservatórios:

PARÂMETRO	R02 Morro da Glória	R11 Laranjeiras	R03 Laguna Internacional
Alumínio total (mg.L)	<0,002	0,035	0,004
Cloreto total (mg.L)	51,8	22,0	48,5
Cloro residual (mg.L)	1,93	0,52	0,08
Coliformes totais (100 mL)	Ausência	Ausência	Ausência
Cor aparente (uH)	<1,00	<1,00	<1,00
<i>Escherichia Coli</i> (100 mL)	Ausência	Ausência	Ausência
Ferro total (mg.L)	0,030	0,030	0,090
Fluoreto total (mg.L)	0,18	<0,01	<0,01
Manganês total (mg.L)	<0,02	<0,05	<0,02
Nitratos (mg.L)	2,98	6,36	2,89
pH	7,07	5,62	7,02
Turbidez (uT)	0,95	0,40	0,56

Já nas redes de distribuição, dois problemas recorrentes foram identificados pela ARESC: elevado índice de manganês total na amostra coletada da CASAN (Centro) e pH ácido na amostra coletada no Bairro Bananal.

Note-se, a teor dos termos da supracitada Portaria do Ministério da Saúde, que: o teor máximo do **cloro residual** recomendado para qualquer ponto do sistema de abastecimento é de 2,0 mg.L (artigo 39, § 2º); o valor máximo de **alumínio** permitido é de 0,2 mg.L, padrão organoléptico; para o **manganês**, admite-se o total de 0,1 mg.L; com relação ao **nitrato**, aceita-se o valor máximo permitido (VMP) de 10 mg.L; o Ministério da Saúde entende que o **pH** deve variar entre 6 e 9,5.

A fim de verificar se os padrões de potabilidade da água haviam sido restabelecidos pela requerida no sistema de abastecimento do Município de Laguna, a ARESC promoveu nova coleta de amostras de água para análise laboratorial, agora em agosto de 2016 (Relatório ARESC GEFIS nº 077/2016), quando constatou novas violações aos parâmetros fixados pela Portaria 2.914/2011 do Ministério da Saúde, resultando na emissão dos Autos de Infração 088 e 089 e na aplicação da penalidade de multa, nos termos que seguem.

A) Estação de Tratamento de Água:

PARÂMETRO	ETA Gi	ETA Itapirubá	ETA Cabeçadas	ETA Praia do Sol	ETA Machado
Alumínio total (mg.L)	<0,09	<0,09	<0,09	<0,09	<0,09
Cloreto total (mg.L)	54,14	18,69	14,36	13,24	32,50
Cloro residual (mg.L)	3,874	1,607	2,112	2,170	1,543
Coliformes totais (100 mL)	Ausente	Ausente	Ausente	Ausente	Ausente
Cor aparente (uH)	41,92	<10,0	<10,0	20,23	17,85
<i>Escherichia Coli</i> (100 mL)	Ausente	Ausente	Ausente	Ausente	Ausente
Ferro total (mg.L)	0,20	<0,09	<0,09	0,18	<0,09
Fluoreto total (mg.L)	0,81	0,90	0,78	1,23	0,65
Manganês total (mg.L)	0,16	0,05	0,05	<0,05	0,06
Nitratos (mg.L)	<0,10	1,73	5,21	0,16	1,25
pH	7,16	5,13	6,96	5,35	7,09
Turbidez (uT)	2,97	0,47	0,79	1,39	0,39

B) Reservatórios:

PARÂMETRO	R02 Morro da Glória	R11 Laranjeiras	R03 Laguna Internacional
Cor aparente (uH)	17,61	12,84	27,14

C) Redes de distribuição:

PARÂMETRO	CASAN Centro	Fundação Bradesco	Casa Anita	Polícia Militar Ambiental	Polícia Portinho	Praça Mar Grosso	Laguna Plaza Mar Grosso	Bananal
Cor aparente (uH)	25,24	32,86	25,00	27,38	18,56	32,39	30,00	15,47
Ferro (mg.L)	1,07	0,17	0,14	0,15	0,11	0,17	0,19	0,13
Manganês total (mg.L)	0,76	0,09	0,05	0,06	<0,05	0,10	0,09	<0,05
Turbidez (uT)	15,07	0,53	0,68	0,66	0,71	0,89	1,03	0,24

Percebe-se, portanto, que o referido relatório indicou aparente melhora nos quesitos outrora citados (cloro residual, alumínio, nitrato e pH), mas

verdadeiro retrocesso no que tange ao parâmetro da cor aparente, pois quase que a totalidade dos pontos de coleta (estações de tratamento, reservatórios e redes de distribuição) de Laguna apresentaram resultado inadequado ao padrão aceitável de potabilidade da água nesse aspecto.

Isso sem se olvidar da rede de distribuição da CASAN no centro da cidade, que apresentou irregularidades em quatro aspectos: cor aparente, ferro, manganês e turbidez.

Ressalte-se que, nos termos da Portaria 2.914/2011 do Ministério da Saúde, o valor máximo permitido para o **ferro** consiste em 0,3 mg.L, enquanto que para a **turbidez** se trata de 5,0 uT e para a **cor aparente** 15 uH, ou seja, a rede da CASAN no centro de Laguna apresentou índices muito superiores aos parâmetros fixados pelo Ministério da Saúde.

E, justamente em função da reincidência da requerida no tocante ao fornecimento de água em desacordo com os padrões estabelecidos pelo Ministério da Saúde, a ARESC entendeu por bem aplicar à concessionária de serviço público a penalidade de multa.

Não bastasse, percebe-se que a agência reguladora em questão efetuou nova avaliação dos pontos de coleta de água do sistema de abastecimento de Laguna, agora em dezembro de 2016 (Relatório ARESC GEFIS nº 109/2016), quando, uma vez mais, identificou irregularidades no fornecimento de água à população, mormente no que tange ao alumínio total, cor aparente, ferro total e manganês total, o que ensejou nova aplicação de pena de multa, senão confira-se.

A) Estação de Tratamento de Água:

PARÂMETRO	ETA Gi	ETA Itapirubá	ETA Cabeçudas	ETA Praia do Sol	ETA Machado
Alumínio total (mg.L)	0,42	<0,09	0,38	<0,09	<0,09
Cor aparente (uH)	45,26	<10,0	<10,0	15,23	15,47
Ferro (mg.L)	0,31	<0,09	<0,09	<0,09	0,12
Manganês total (mg.L)	0,25	<0,05	<0,05	<0,05	<0,06

B) Reservatórios:

PARÂMETRO	R02 Morro da Glória	R11 Laranjeiras	R03 Laguna Internacional
Cloro residual (mg.L)	0,130	0,826	1,023
Cor aparente (uH)	37,63	<10,0	<10,0
Manganês total (mg.L)	0,17	<0,05	<0,05
pH	6,24	4,96	6,35

Conclui-se, em vista do exposto acima, que a requerida vem, de forma reiterada, violando o direito difuso à saúde dos munícipes de Laguna, pois há muito oferece serviço de má qualidade. Dito isso porque a água fornecida à população lagunense, por estar em desacordo com os parâmetros estabelecidos na Portaria 2.914/2011 do Ministério da Saúde, não é adequada para o consumo humano.

Diante disso, não resta alternativa senão o ajuizamento da presente ação civil pública, a fim de evitar eventual violação à saúde dos usuários da água fornecida no âmbito do Município de Laguna.

São os fatos.

II – DO OBJETO DA AÇÃO

Busca-se na presente demanda a obtenção de provimento jurisdicional que condene a Companhia Catarinense de Águas e Saneamento – CASAN em: (a) obrigação de fazer consubstanciada em adequar a água fornecida no Município de Laguna aos padrões de qualidade previstos na Portaria 2.914/2011 do Ministério da Saúde; e (b) obrigação de pagar quantia certa a título indenização por dano moral coletivo.

III – DA LEGITIMIDADE ATIVA AD CAUSAM

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

Dentre suas funções institucionais, contempla-se a de zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados nesta Constituição, promovendo as medidas necessárias à sua garantia, além de promover o inquérito civil e a ação civil pública para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos, *ex vi* do artigo 129, II e III da Constituição Federal.

Por sua vez, a Lei 7.347/1985, que rege a Ação Civil Pública, dispõe que cabe o manejo de tal instrumento para a defesa de direitos do consumidor (artigo 1º, II), e que o Ministério Público detém legitimidade para propor a ação principal e a cautelar (artigo 5º, I).

Na mesma linha trilha o Código de Defesa do Consumidor, *in verbis*:

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

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

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

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

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

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

I - o Ministério Público, (...).

Tal legitimação decorre também do artigo 25, IV, "a" da Lei 8.625/1993 (Lei Orgânica Nacional do Ministério Público):

Art. 25. Além das funções previstas nas Constituições Federal e Estadual, na Lei Orgânica e em outras leis, incumbe, ainda, ao Ministério Público:

(...)

IV – promover o inquérito civil e a ação civil pública, na forma da lei:

a) para a proteção, prevenção e reparação dos danos causados ao meio ambiente, ao consumidor, aos bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico, e a outros interesses difusos, coletivos e individuais indisponíveis e homogêneos;

No mesmo norte, prevê o artigo 82, VI, "b" da Lei Complementar Estadual 197/2000 (Lei Orgânica do Ministério Público do Estado de Santa Catarina):

Art. 82. São funções institucionais do Ministério Público, nos termos da legislação aplicável:

(...)

VI - promover o inquérito civil e a ação civil pública, na forma da lei, para:

(...)

b) a proteção, prevenção e reparação dos danos causados ao patrimônio público e social, ao meio ambiente, ao consumidor, à ordem econômica e aos bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico;

Destarte, a presente demanda busca a proteção de interesse difuso (CDC, artigo 81, parágrafo único, I) – saúde da coletividade –, porquanto indivisível e aproveita a um número indeterminado e indeterminável de pessoas, consumidoras efetivas ou potenciais da água fornecida no Município de Laguna pela demandada.

Nessa exegese, ineludível a legitimidade da instituição Ministerial para atuar em nome da coletividade, uma vez que o caso vertente trata do direito à saúde da população lagunense, ou seja, de natureza difusa:

AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DEFERIMENTO DA LIMINAR, PARA QUE O MUNICÍPIO, EXECUTE, EM 90 DIAS, AS AÇÕES PRECONIZADAS EM PORTARIA DO MINISTÉRIO DA SAÚDE, DESTINADAS AO CONTROLE E VIGILÂNCIA DA QUALIDADE DA ÁGUA PARA O CONSUMO HUMANO, ALÉM DE DISPONIBILIZAR INFORMAÇÕES PERTINENTES À POPULAÇÃO. COMPANHIA ESTADUAL DE ÁGUAS E SANEAMENTO TAMBÉM COMPELIDA A OBSERVAR NORMAS TÉCNICAS E PROPORCIONAR MECANISMO DE RECEBIMENTO DE RECLAMAÇÕES, MANTENDO ATUALIZADOS OS REGISTROS DE POTABILIDADE, SOB PENA DE MULTA DIÁRIA NO VALOR DE R\$ 500,00. INSURGÊNCIA DA CASAN. **ALEGAÇÃO NO SENTIDO DE QUE A ATUAÇÃO DO PARQUET AFRONTA A COMPETÊNCIA DA ARIS-AGÊNCIA REGULADORA INTERMUNICIPAL DE SANEAMENTO. INSUBSISTÊNCIA. LEGITIMIDADE QUE ENCONTRA RESPALDO NO ART. 127 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL.** "[...] Consoante entendimento do Superior Tribunal de Justiça, a existência de Agência Reguladora para determinado setor não exclui a legitimidade do Ministério Público para propor a respectiva Ação Civil Pública. Para o STJ, após a constatação da importância e dos inconvenientes da legitimação isolada do cidadão, não há mais lugar para o veto da *legitimatío ad causam* do MP para a Ação Popular, a Ação Civil Pública ou o Mandado de Segurança coletivo. Em consequência, legitima-se o Parquet a toda e qualquer demanda que vise à defesa dos interesses difusos e coletivos, sob ângulo material ou imaterial [...]" (STJ, AgRg no AREsp 746.846/RJ, Rel. Min. Herman Benjamin, j. 15/12/2015). **APONTADO DESRESPEITO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. TESE REJEITADA. AFERIÇÃO DAS CONDIÇÕES DE SALUBRIDADE DA ÁGUA QUE INTERESSA À COLETIVIDADE, SOBREPUJANDO A DISCUSSÃO ACERCA DA AUTONOMIA DO PODER PÚBLICO. PEDIDO PARA EXCLUSÃO DAS ASTREINTES FIXADAS PARA O CASO DE EVENTUAL DESRESPEITO AO COMANDO JUDICIAL. INVIABILIDADE. MEIO COERCITIVO ADEQUADO À ESPÉCIE. RECLAMO CONHECIDO E DESPROVIDO.** (TJSC, Agravo de Instrumento n. 4003732-82.2017.8.24.0000, de Coronel Freitas, rel. Des. Luiz Fernando Boller, j. 11-07-2017) (Grifou-se).

PROCESSUAL CIVIL. PRELIMINAR DE ILEGITIMIDADE ATIVA DO MINISTÉRIO PÚBLICO. PROTEÇÃO A DIREITO INDIVIDUAL HOMOGENEO. O Ministério Público detém legitimidade para propor ação civil pública para defesa dos direitos à vida e à saúde dos munícipes, inclusive o individual homogêneo, com repercussão no interesse coletivo. Saúde Pública. Fornecimento de remédio. Pessoa de parcas condições financeiras. Direito constitucional social e fundamental. Suficientemente demonstrada a moléstia e a impossibilidade de o enfermo arcar com o custo dos medicamentos necessários ao respectivo tratamento, surge para o Poder Público o inafastável dever de fornecê-los gratuitamente, assegurando-lhe o direito fundamental à saúde. (TJSC, Apelação Cível n. 2012.088648-3, de São Joaquim, rel. Des. Sônia Maria Schmitz, j. 04-04-2013) (Grifou-se).

APELAÇÃO CÍVEL - AÇÃO CIVIL PÚBLICA - DIREITO À SAÚDE - FORNECIMENTO DE MEDICAMENTOS A PORTADOR DE MAL DE PARKINSON - ILEGITIMIDADE ATIVA - CHAMAMENTO AO PROCESSO DA UNIÃO - CERCEAMENTO DE DEFESA - PRELIMINARES AFASTADAS - ART. 196, CF - NORMA PROGRAMÁTICA CAPAZ DE EMBASAR A SATISFAÇÃO DO DIREITO À MEDICAÇÃO - INEXISTÊNCIA DE PADRONIZAÇÃO DAS DROGAS MEDICAMENTOSAS - IRRELEVÂNCIA - PREVALÊNCIA DO INTERESSE FINANCEIRO ESTATAL - IMPOSSIBILIDADE - LIMITAÇÃO SUBJETIVA DA COISA JULGADA - AUSÊNCIA DE prejuízo que ultrapasse a competência territorial do magistrado SUBSCRITOR do ato decisório compositivo da lide - CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR - APLICABILIDADE - PUBLICAÇÃO DE EDITAL DO TRÂNSITO EM JULGADO PELO PROCURADOR GERAL DO ESTADO PARA CONHECIMENTO DOS INTERESSADOS - DESPROVIMENTO DO REEXAME NECESSÁRIO E PARCIAL ACOLHIMENTO DO APELO. **"A Carta Política de 1988 ampliou o campo de atuação do Ministério Público, conferindo-lhe legitimidade para promover o inquérito civil e a ação civil pública para proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses coletivos e difusos, entre os quais, a tutela da saúde pública"** (REsp n. 177883/PE, Min. Vicente Leal, DJ 1.7.02). **Não há que se falar em defesa de interesses de pessoas certas e determinadas, pois o que se discute é a proteção de um interesse transindividual difuso que, segundo Hugo Nigro Mazzili, "são como um feixe ou conjunto de interesses individuais, de pessoas indetermináveis, unidas por pontos conexos"** (A defesa dos interesses difusos em juízo. 16. ed., rev. ampl. e atual. São Paulo: Saraiva, 2003. p. 48). **Logo, está se defendendo o direito à saúde e à preservação da vida de todos os que precisam ou venham a precisar de prestações ligadas à saúde. [...]** (TJSC, Apelação Cível n. 2007.043373-6, de Urussanga, rel. Des. Francisco Oliveira Filho, j. 11-12-2007) (Grifou-se).

O Ministério Público tem legitimidade ativa para atuar em defesa dos direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos dos consumidores. Precedentes do STJ. (STJ - AgRg no REsp 1344098 / MT AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL 2012/0193422-5. Relator(a) Ministro HUMBERTO MARTINS (1130). Órgão Julgador: T2 – SEGUNDA TURMA. Data do Julgamento: 13/11/2012. Data da Publicação/Fonte: DJe 20/11/2012).

Sobre o assunto:

As críticas apresentadas no passado pela doutrina estrangeira em relação à falta de vocação do Ministério Público para atuação na área cível não se aplicam ao Brasil. Ao contrário, as estatísticas apontam que é justamente o Ministério Público, entre todos os entes legitimados, o que mais tem atuado na tutela judicial dos direitos coletivos, tanto na proteção dos interesses do consumidor como das outras espécies de direitos metaindividuais. (BESSA, Leonardo Roscoe. Manual de Direito do Consumidor. 2. Ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010, p. 395).

Tratando-se a saúde de bem jurídico indivisível, que atinge número indeterminado – e indeterminável – de pessoas/consumidores, está-se diante de interesse nitidamente difuso, motivo pelo qual é cabível sua tutela por meio de ação civil pública, tendo o Ministério Público legitimidade para propô-la.

Nesses moldes, indiscutível a legitimidade ativa do Ministério Público para a propositura da presente demanda.

IV – DA COMPETÊNCIA

A Lei 7.347/1985 (Lei da Ação Civil Pública) estabeleceu como critério para fixação da competência, em sede de ação civil pública, o foro do local onde ocorrer o dano, conforme preconiza o seu artigo 2º.

Por sua vez, o artigo 21 da mencionada legislação determina que se aplicam na defesa dos direitos e interesses difusos, coletivos e individuais, os dispositivos do Título III do Código de Defesa do Consumidor, que trata da defesa dos consumidores em juízo e estabelece, dentre outras diretrizes processuais, regras de definição da competência.

Assim, da conjugação do artigo 2º da Lei 7.347/1985 com o artigo 93, I do Código de Defesa do Consumidor, extrai-se que a competência para a propositura da presente ação se define pelo local do dano ou possível evento lesivo, que, no caso em tela, é o Município de Laguna, integrante da Comarca de Laguna/SC, por se tratar do local em que foram identificadas irregularidades no serviço de fornecimento de água.

Ademais, o Código de Processo Civil, aplicado subsidiariamente à presente ação coletiva, estabelece, em seu artigo 53, III, "d", que é competente o foro do lugar onde a obrigação deve ser satisfeita, para ação em que se lhe exigir o cumprimento.

Portanto, a competência deve ser fixada neste foro judicial.

V – DOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS DOS PEDIDOS

V.1 – Da pretensão de condenação em obrigação de fazer

No plano constitucional, o artigo 6º da Constituição Federal assevera que a saúde é um dos direitos sociais garantidos ao cidadão.

Ademais, estabelece a Lei Maior, em seu artigo 5º, XXXII, que o Estado promoverá a proteção do direito do consumidor, elencando tal garantia como um direito fundamental do cidadão.

Ainda, o artigo 170, V da Carta Magna elenca a proteção ao consumidor como princípio da atividade econômica, de maneira que ela assegure condições mínimas à população para que possa viver com dignidade.

Por sua vez, o artigo 196 da Constituição Federal garante a saúde como direito de todos e dever do Estado, e que ela deve ser garantida por meio de políticas sociais e econômicas que "visem à redução do risco de doença e de outros agravos".

Cabe ressaltar que ao presente caso são aplicáveis as disposições do Código de Defesa do Consumidor – e da legislação consumerista em geral –, dada a perfeita adequação da pessoa jurídica requerida ao conceito legal de fornecedor e dos adquirentes (ainda que futuros e indeterminados) dos seus produtos no conceito legal de consumidor, senão veja-se:

Art. 2º **Consumidor** é toda pessoa física ou jurídica que **adquire** ou utiliza **produto** ou serviço como destinatário final. (Grifou-se).

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**.

§ 1º Produto é qualquer bem, móvel ou imóvel, material ou imaterial.

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

Firmada essa primeira premissa, o Código de Defesa do Consumidor é expreso a respeito dos direitos básicos do consumidor, destacando-se:

Art. 6º São direitos básicos do consumidor (grifos não originais):

I - a proteção da vida, saúde e segurança contra os riscos provocados por práticas no fornecimento de produtos e serviços considerados perigosos ou nocivos;

(...)

VI - a efetiva prevenção e reparação de danos patrimoniais e morais, individuais, coletivos e difusos;

VII - o acesso aos órgãos judiciários e administrativos com vistas à prevenção ou reparação de danos patrimoniais e morais, individuais, coletivos ou difusos, assegurada a proteção Jurídica, administrativa e técnica aos necessitados;

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

(...)

X - a adequada e eficaz prestação dos serviços públicos em geral.

O citado diploma legal estabelece como objetivos da Política Nacional de Consumo o reconhecimento da *vulnerabilidade do consumidor* e a promoção do *equilíbrio* e da *boa fé* nas relações entre fornecedores e consumidores. Veja-se:

Art. 4º A Política Nacional das Relações de Consumo tem por objetivo o atendimento das necessidades dos consumidores, o respeito à sua dignidade, saúde e segurança, a proteção de seus interesses econômicos, a melhoria da sua qualidade de vida, bem como a transparência e harmonia das relações de consumo, atendidos os seguintes princípios:

I - reconhecimento da vulnerabilidade do consumidor no mercado de consumo;

(...)

III - harmonização dos interesses dos participantes das relações de consumo e compatibilização da proteção do consumidor com a necessidade de desenvolvimento econômico e tecnológico, de modo a viabilizar os princípios nos quais se funda a ordem econômica (art. 170 da Constituição Federal), sempre com base na boa-fé e equilíbrio nas relações entre consumidores e fornecedores;

(...)

V - incentivo à criação pelos fornecedores de meios eficientes de controle de qualidade e segurança de produtos e serviços, assim como de mecanismos alternativos de solução de conflitos de consumo;

Na mesma esteira:

Art. 8º - Os **produtos** e serviços **colocados no mercado de consumo não acarretarão riscos** à saúde ou **segurança dos consumidores**, exceto os considerados normais e previsíveis em decorrência de sua natureza e fruição, **obrigando-se os fornecedores, em qualquer hipótese, a dar as informações necessárias e adequadas a seu respeito.** (Grifou-se).

O artigo 10, ainda do mesmo diploma, por sua vez, estabelece que "o fornecedor não poderá colocar no mercado de consumo **produto** ou **serviço** que **sabe** ou **deveria saber** apresentar **alto grau de nocividade** ou **periculosidade** à **saúde** ou **segurança**" (grifou-se), sob pena de ser responsabilizado pelo vício:

Art. 20. **O fornecedor de serviços responde pelos vícios de qualidade que os tornem impróprios ao consumo** ou lhes diminuam o valor, assim como por aqueles decorrentes da disparidade com as indicações constantes da oferta ou mensagem publicitária, podendo o consumidor exigir, alternativamente e à sua escolha:

I - a reexecução dos serviços, sem custo adicional e quando cabível;

II - a restituição imediata da quantia paga, monetariamente atualizada, sem prejuízo de eventuais perdas e danos;

III - o abatimento proporcional do preço.

§ 1º A reexecução dos serviços poderá ser confiada a terceiros devidamente capacitados, por conta e risco do fornecedor.

§ 2º **São impróprios os serviços que se mostrem inadequados para os fins que razoavelmente deles se esperam, bem como aqueles que não atendam as normas regulamentares de prestabilidade.** (Grifou-se).

A atuação do fornecedor em inobservância a tais premissas é considerada prática abusiva no mercado de consumo, *ex vi* do artigo 39 do Código de Defesa do Consumidor:

Art. 39. É vedado ao fornecedor de produtos ou 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);

(...) (Grifou-se).

Igualmente, não se desconhece que, na linha do artigo 22 do Código de Defesa do Consumidor, "os órgãos públicos, por si ou por suas empresas, **concessionárias**, permissionárias ou sob qualquer outra forma de empreendimento, **são obrigados a fornecer serviços adequados, eficientes, seguros e, quanto aos essenciais, contínuos**" (grifou-se).

Prossegue-se com a Lei 9.433/1997, que institui e regulamenta a Política Nacional de Recursos Hídricos:

Art. 1º A Política Nacional de Recursos Hídricos baseia-se nos seguintes fundamentos:

I - a água é um bem de domínio público;

II - a água é um recurso natural limitado, dotado de valor econômico;

III - em situações de escassez, o uso prioritário dos recursos hídricos é o consumo humano e a dessedentação de animais;

IV - a gestão dos recursos hídricos deve sempre proporcionar o uso múltiplo das águas; (...)

(Grifou-se)

Art. 2º São **objetivos** da Política Nacional de Recursos Hídricos:

I - assegurar à atual e às futuras gerações a necessária disponibilidade de água, em padrões de qualidade adequados aos respectivos usos;

II - a utilização racional e integrada dos recursos hídricos, incluindo o transporte aquaviário, com vistas ao desenvolvimento sustentável;

III - a prevenção e a defesa contra eventos hidrológicos críticos de origem natural ou decorrentes do uso inadequado dos recursos naturais. (Grifou-se)

Art. 3º Constituem diretrizes gerais de ação para implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos:

I - a gestão sistemática dos recursos hídricos, sem dissociação dos aspectos de quantidade e qualidade;

II - a adequação da gestão de recursos hídricos às diversidades físicas, bióticas, demográficas, econômicas, sociais e culturais das diversas regiões do País;

III - a integração da gestão de recursos hídricos com a gestão ambiental;

IV - a articulação do planejamento de recursos hídricos com o dos setores usuários e com os planejamentos regional, estadual e nacional; (Grifou-se).

Não se olvida, também, que o "tratamento e abastecimento da água" são considerados serviços essenciais (Lei 7.783/1989, artigo 10, I).

Outrossim, é cediço, nos termos da Lei 8.987/1955 (que dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos), que toda concessão ou permissão pressupõe a prestação de serviço adequado ao pleno atendimento dos usuários (artigo 6º), e que serviço adequado é o que "satisfaz as condições de regularidade, continuidade, eficiência, **segurança**, atualidade, generalidade, cortesia na sua prestação e modicidade das tarifas" (§ 1º).

De se ressaltar, então, à luz de todo o arcabouço constitucional e legal supracitado, que os habitantes de Laguna (na condição de consumidores) possuem verdadeiro direito difuso à prestação adequada do serviço de fornecimento de água, ou seja, de acordo com os parâmetros normativos fixados pelo Ministério da Saúde, sobretudo porque se trata de serviço essencial (objeto indivisível, indeterminabilidade dos titulares do direito e ligados à situação de fato em comum).

Em outros termos, é direito dos lagunenses o acesso à água potável, isto é, que atenda ao padrão de qualidade estabelecido na Portaria 2.914/2011⁶ do Ministério da Saúde e, portanto, livre de agentes que possam colocar em risco à saúde dos consumidores.

Até mesmo porque a água para consumo humano consiste em bem valioso e que, por isso mesmo, deve ser tratada e distribuída de maneira que não ofereça riscos à saúde e a segurança dos usuários.

Neste passo, importa consignar que, ao prestar serviço em desacordo com norma expedida por órgão oficial competente, a demandada ocasionou efetiva lesão a interesses difusos dos consumidores.

Consoante adverte J. Marques Borges (*apud* Damásio Evangelista de Jesus, *in* Natureza Jurídica dos Crimes contra as Relações de Consumo, Tribuna da Magistratura, julho/agosto de 1999):

Eventuais condutas ilícitas de produtores podem violar, além de bens jurídicos individuais, interesses gerais da sociedade que se consubstanciam em normas reguladoras da produção, circulação e distribuição de bens". Acrescentando Damásio que "São interesses que não estão vinculados diretamente à pessoa humana e sim à ordem econômica. Em face disto, devem ser considerados coletivos ou difusos.

⁶ Art. 5º Para os fins desta Portaria, são adotadas as seguintes definições:

I - água para consumo humano: água potável destinada à ingestão, preparação e produção de alimentos e à higiene pessoal, independentemente da sua origem;

II - água potável: água que atenda ao padrão de potabilidade estabelecido nesta Portaria e que não ofereça riscos à saúde;

III - padrão de potabilidade: conjunto de valores permitidos como parâmetro da qualidade da água para consumo humano, conforme definido nesta Portaria;

Em outro momento, o ilustre doutrinador assevera:

[...] A colocação no mercado de um produto impróprio ao consumo atinge um número indeterminado de destinatários de maneira real e contínua. Antes de haver lesão a um bem particular, como a saúde, em caso de ingestão de alimento danoso, o fato atinge a coletividade, seu sujeito passivo primário, ofendendo princípios que norteiam o normal funcionamento do sistema [...] (obra citada).

Na mesma toada, e com enfoque objetivo sobre a garantia dos direitos dos consumidores *lato sensu*, partes vulneráveis nas relações de consumo por princípio, coteja-se do magistério de Leonardo Roscoe Bessa:

Portanto, está bastante claro que, para se invocar a proteção do CDC, não se requer a configuração de vício grave. A propósito, observa Odete Queiroz: "dispensa-se no Código de Defesa do Consumidor a característica da gravidade do vício, uma vez criado um regime de responsabilidade por vício de qualidade, por impropriedade ou inadequação, bastando que tal produto se apresente viciado para ser suscetível de garantia". (Da responsabilidade por vício do produto e do serviço, p. 114). Na mesma linha, destaca Paulo Scartezzini Guimarães: "não só os vícios graves caracterizarão o cumprimento imperfeito, mas também aqueles de menor importância, desde que não sejam insignificantes (vícios do produto e do serviço, p. 228). (BESSA, Leonardo Roscoe. Manual de Direito do Consumidor. 2. Ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010, p. 384).

Do mesmo modo, Cleber Masson assim discorre sobre vício de produto/serviço:

É a inadequação do produto ou serviço ao fim a que se destina, decorrente do descumprimento do dever de qualidade-adequação (vício de qualidade), ou ainda, a diferença quantitativa entre o que é informado ao consumidor e o que é efetivamente fornecido (vício de quantidade). (MASSON, Cleber. Interesses Difusos e Coletivos. 4. Ed. São Paulo: Método, 2014 p. 484).

E quanto aos direitos à vida, saúde e segurança dos consumidores, explana o citado doutrinador:

A ideia central consiste em garantir que os produtos e serviços fornecidos no mercado de consumo não acarretarão riscos à incolumidade física do consumidor. Noutras palavras, o consumidor tem o fundamental direito de não ser exposto a riscos à sua vida, saúde e segurança. Como consequência desse direito de proteção, fruto do princípio da confiança, surge para os fornecedores o dever de segurança, consistente na obrigação de apenas lançarem no mercado de consumo produtos e serviços seguros. (obra citada, p. 433-434).

Sobre o fornecimento de água imprópria para o consumo humano, em que há evidente exposição dos consumidores a risco, retira-se da jurisprudência dos tribunais pátrios em casos análogos ao presente:

AÇÃO CIVIL PÚBLICA. MUNICÍPIO DE BAGÉ E DEPARTAMENTO DE ÁGUA E ESGOTOS DE BAGÉ DAEB. CAPTAÇÃO DE ÁGUA DAS PEDREIRAS. CONTAMINAÇÃO. **ÁGUA IMPRÓPRIA PARA CONSUMO HUMANO. CONSTATAÇÃO. PRINCÍPIO DA PRECAUÇÃO. Ação civil pública ajuizada com fundamento em impropriedade para consumo humano da água captada nas Pedreiras pelo DAEB, para abastecimento de 20% da população do Município de Bagé. Comprovação de excesso de nitrato no momento da propositura da demanda a inviabilizar o consumo da água pela população.** Laudos e análises acostados pela parte demandada concluindo pela adequação posterior da água retirada das Pedreiras, aos padrões estabelecidos pela Portaria 518 do Ministério da Saúde. **Reconhecimento da procedência do pedido formulado pelo Ministério Público, diante do conjunto probatório, a demonstrar que a água captada nas Pedreiras não era, ao tempo do ajuizamento do feito, adequada para o consumo humano.** Mesmo solucionado o problema do excesso de nitrato na água, necessidade de se resguardar a saúde da população de Bagé, mantendo a determinação de comprovação da qualidade da água, no caso de haver nova situação emergencial a exigir a captação de água nas Pedreiras. Concreção dos princípios da precaução e da prevenção, em face da prevalência da saúde da população e da freqüente reiteração dos problemas de escassez de água no Município de Bagé. Precedentes jurisprudenciais. **APELAÇÃO DESPROVIDA. SENTENÇA MANTIDA.** (Apelação Cível Nº 70026365916, Terceira Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Paulo de Tarso Vieira Sanseverino, Julgado em 13/11/2008) (Grifou-se).

APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA AJUIZADA EM FACE DE MUNICÍPIO. FORNECIMENTO DE ÁGUA IMPRÓPRIA PARA CONSUMO. SENTENÇA DE PROCEDÊNCIA PARCIAL, CONDENANDO O RÉU A EFETUAR ADEQUADO TRATAMENTO DE ÁGUA A SER DISTRIBUÍDA. IRRESIGNAÇÃO DO AUTOR, QUE PRETENDE SEJA RECONHECIDO O DEVER DO RÉU DE INDENIZAR OS CONSUMIDORES QUE TIVEREM SUPOSTO DANOS MATERIAIS E MORAIS DECORRENTES DO CONSUMO DA ÁGUA CONTAMINADA. Cinge-se a controvérsia em se verificar a configuração de danos materiais e morais no caso em tela. Insta salientar que a hipótese versa sobre direitos individuais homogêneos que, nos termos do artigo 81, III, do Código de Defesa do Consumidor, frisando-se que a Lei nº 7347/85 prevê no artigo 1º a possibilidade de ação civil pública de responsabilidade por danos morais e materiais causados ao consumidor. Responsabilidade objetiva, conforme o disposto no artigo 14 do CDC. Consoante o artigo 22, parágrafo único, do CDC, os órgãos públicos são obrigados a fornecer serviços adequados, eficientes e seguros, sendo certo que, no caso de descumprimento das obrigações, as pessoas jurídicas serão compelidas a cumpri-las, bem como a reparar os danos causados. **No caso em tela, é fato incontroverso que a água que era fornecida à população da comunidade da Vila do Pião não tinha tratamento adequado, sendo imprópria para o consumo. Conforme o inquérito civil, constata-se que a água distribuída estava “fora dos padrões de potabilidade”, apresentando coliformes totais e fecais, tendo o Município reconhecido, em sede de contestação, a falha no tratamento da água desde 2009. Destarte, forçoso reconhecer na hipótese a configuração de danos materiais e morais decorrentes do consumo de água contaminada, tendo em vista que se trata de serviço essencial, sendo certo que a falha no tratamento atinge a saúde dos consumidores, violando, assim, os artigos 6º e 196 da Constituição da República. Ademais, cuida-se do fornecimento de água, bem de primeira necessidade, imprescindível à vida, razão pela qual se vislumbra a**

ocorrência de dano moral *in re ipsa*. Deste modo, não há como afastar a responsabilidade do Município réu pelos danos causados pela distribuição de água imprópria para consumo humano. Com efeito, aplica-se o artigo 95 do Código de Defesa do Consumidor que dispõe que “a condenação será genérica, fixando a responsabilidade do réu pelos danos causados”. Assim, tal condenação poderá ser liquidada, futuramente, pelos consumidores individualmente lesados pela conduta do réu, momento em que será apurado o *quantum debeatur*, nos termos do disposto no artigo 97 do CDC. Precedentes do E. STJ e desta Corte. **PROVIMENTO DO RECURSO.** (TJ-RJ – APL: 7155120098190057 RJ 0000715-51.2009.8.19.0057, Relator: DES. ANDRÉ RIBEIRO, Data de Julgamento: 27/06/2012, SÉTIMA CÂMARA CÍVEL, Data de Publicação: 03/07/2012) (Grifou-se).

Logo, diante da necessidade de fazer com que a requerida cumpra integralmente o disposto na Portaria 2.914/2011 do Ministério da Saúde para garantia de um serviço de água potável e sem riscos à saúde, não resta alternativa senão compeli-la judicialmente para sanar as irregularidades aventadas.

V.2 – Da pretensão de condenação em indenização por dano moral coletivo

A conduta da requerida em prestar serviço impróprio mediante fornecimento de água não adequada aos padrões de potabilidade previstos em norma administrativa competente constitui-se ato ilícito que causou dano moral à coletividade indefinida de pessoas que tiveram contato com referido produto.

É inegável que enorme número de consumidores já teve contato com o produto impróprio para consumo fornecido pela ré nas condições acima referidas.

É possível concluir ainda, diante de toda a situação fática narrada, que provavelmente grande número de pessoas já teve problemas de saúde sem associar tal sintoma ao consumo da água fornecida pela concessionária de serviço público requerida.

Todavia, sabe-se que, em tema de abalo moral a toda a coletividade, deve-se levar em consideração também a contribuição do agente para a construção do descrédito generalizado da sociedade em relação ao cumprimento das leis no país. Em suma, o que se vê são agentes públicos e privados malferindo princípios básicos de qualquer sociedade democrática, o que certamente é fomentado como condutas nefastas como a presente, onde se constata uma pessoa jurídica de direito privado prestando serviço público de extrema relevância com violação às normas de potabilidade da água para consumo humano.

Segundo a doutrina de Carlos Alberto Bittar Filho, dano moral coletivo é:

"(...) a injusta lesão da esfera moral de uma dada comunidade, ou seja, é a violação antijurídica de um determinado círculo de valores coletivos".
(...) "Quando se fala em dano moral coletivo, está-se fazendo menção ao fato de que o patrimônio valorativo de uma certa comunidade (maior ou menor), idealmente considerado, foi agredido de maneira absolutamente injustificável do ponto de vista jurídico: quer isso dizer, em última instância, que se feriu a própria cultura, em seu aspecto imaterial" (Revista de Direito do Consumidor, v. 12, p. 55 - grifou-se).

Veja-se que o conceito supra adequa-se com precisão ao presente caso, pois o patrimônio valorativo de "todo mundo" foi agredido de maneira absolutamente injustificável do ponto de vista jurídico. Ou seja, a prática dolosa e desrespeitosa da ré com os consumidores feriu o padrão de segurança buscado por todos por meio do respeito à legislação de regência da matéria.

Há, de fato, ofensa à moral coletiva, e tal é passível de indenização.

A Constituição Federal assegurou, como direito fundamental, a indenização pelo dano à moral:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: (...) **V - é assegurado o direito de resposta, proporcional ao agravo, além da indenização por dano material, moral ou à imagem;** (...) (Grifou-se).

Em nível infraconstitucional, o Código Civil estabelece que "Aquele que, por ação ou omissão voluntária, negligência ou imprudência, violar direito e causar dano a outrem, ainda que exclusivamente moral, comete ato ilícito" (artigo 186).

Ainda no mesmo rumo, o Código de Defesa do Consumidor (artigo 6º) assegura que "são direitos básicos do consumidor: (...) VI – a efetiva prevenção e reparação de danos patrimoniais e morais, individuais, coletivos e difusos; (...)".

Nesse norte, havendo o dano moral a esse indeterminado número de pessoas, imprescindível a reparação condizente com o tamanho do dano suportado por toda a população lagunense.

Sintetizando as pretensões aqui deduzidas, retira-se da jurisprudência pátria (mudando o que deve ser mudado):

RECURSO ESPECIAL. DIREITO DO CONSUMIDOR. DANO PRESUMIDO. **DIREITOS INDIVIDUAIS HOMOGÊNEOS E DIFUSOS. PRODUTO INDEVIDO. RISCO À SAÚDE E À SEGURANÇA. PRETENSÃO INDENIZATÓRIA. ARTIGO 6º, I E VI DO CDC. CABIMENTO. DIREITOS INDIVIDUAIS HOMOGÊNEOS E DIFUSOS. FIXAÇÃO GENÉRICA. LIQUIDAÇÃO.**

1. A disponibilização de produto em condições impróprias para o consumo não apenas frustra a justa expectativa do consumidor na fruição do bem, como também afeta a segurança que rege as relações consumeristas.

2. No caso, houve violação do direito básico do consumidor à incolumidade da saúde do consumidor (art. 6º, I, do CDC) ante a potencialidade de lesão pelo consumo do produto comercializado: leite talhado.

3. Necessidade de reparação dos prejuízos causados aos consumidores efetivamente lesados e à sociedade como um todo, na forma dos artigos 95 do CDC e 13 da Lei nº 7.347/1985 visto que a conduta dos réus mostrou-se nociva à saúde da coletividade, enquanto potencialmente consumidora do produto deteriorado. 4. Inafastável a condenação genérica quanto aos danos morais e materiais, a ser fixada em liquidação. 5. Recurso especial provido. (STJ – REsp 1334364/RS, Rel. Ministro RICARDO VILLAS BÔAS CUEVA, TERCEIRA TURMA, julgado em 18/02/2016, DJe 23/02/2016) (Grifou-se).

RECURSO ESPECIAL - **DANO MORAL COLETIVO - CABIMENTO - ARTIGO 6º, VI, DO CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR** - REQUISITOS - RAZOÁVEL SIGNIFICÂNCIA E REPULSA SOCIAL - OCORRÊNCIA, NA ESPÉCIE - CONSUMIDORES COM DIFICULDADE DE LOCOMOÇÃO - EXIGÊNCIA DE SUBIR LANCES DE ESCADAS PARA ATENDIMENTO - MEDIDA DESPROPORCIONAL E DESGASTANTE - INDENIZAÇÃO - FIXAÇÃO PROPORCIONAL - DIVERGÊNCIA JURISPRUDENCIAL - AUSÊNCIA DE DEMONSTRAÇÃO - RECURSO ESPECIAL IMPRÓVIDO.

I - A dicção do artigo 6º, VI, do Código de Defesa do Consumidor é clara ao possibilitar o cabimento de indenização por danos morais aos consumidores, tanto de ordem individual quanto coletivamente.

II - Todavia, não é qualquer atentado aos interesses dos consumidores que pode acarretar dano moral difuso. É preciso que o fato transgressor seja de razoável significância e desborde os limites da tolerabilidade. Ele deve ser grave o suficiente para produzir verdadeiros sofrimentos, intranquilidade social e alterações relevantes na ordem extrapatrimonial coletiva. Ocorrência, na espécie.

III - Não é razoável submeter aqueles que já possuem dificuldades de locomoção, seja pela idade, seja por deficiência física, ou por causa transitória, à situação desgastante de subir lances de escadas, exatos 23 degraus, em agência bancária que possui plena capacidade e condições de propiciar melhor forma de atendimento a tais consumidores.

IV - Indenização moral coletiva fixada de forma proporcional e razoável ao dano, no importe de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais).

V - Impõe-se reconhecer que não se admite recurso especial pela alínea "c" quando ausente a demonstração, pelo recorrente, das circunstâncias que identifiquem os casos confrontados.

VI - Recurso especial impróvido.

(STJ – REsp 1221756/RJ, Rel. Ministro MASSAMI UYEDA, TERCEIRA TURMA, julgado em 02/02/2012, DJe 10/02/2012) (Grifos não originais).

APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO COLETIVA DE CONSUMO. DIREITO PRIVADO NÃO ESPECIFICADO. CDC. LEI FEDERAL Nº 6.437/77. DECRETO ESTADUAL Nº 23.430/74. CONDIÇÕES INADEQUADAS DE ARMAZENAGEM DE PRODUTOS. DANOS MORAIS COLETIVOS.

1. O Ministério Público, com base em inquérito civil por ele instaurado a partir de documentação encaminhada pela Coordenadoria-Geral de Vigilância em Saúde da Secretaria da Saúde de Porto Alegre, ajuizou ação coletiva de consumo, com vista a condenar a ré ao pagamento de indenização por danos morais, bem como compeli-la a adotar práticas de higiene e estocagem adequadas, em consonância com as disposições do CDC, da Lei Federal nº 6.437/77 e do Decreto Estadual nº 23.430/74.

2. Provas constantes dos autos que revelam, de maneira inequívoca, as más condições de organização e higiene dos depósitos mantidos pelas filiais da requerida no Município de Porto Alegre/RS, sendo os produtos por ela comercializados estocados em ambientes abarrotados, insalubres e de pouca ventilação, colocando em risco a saúde dos consumidores, como, por exemplo, mediante a comercialização de produtos impróprios para consumo, com a presença de insetos, larvas e excrementos de insetos, etc.

3. Ademais, ainda que algumas das fiscalizações levadas a cabo pelos agentes da Secretaria da Saúde do Município de Porto Alegre/RS tivessem ocorrido às vésperas de datas festivas, cabia à requerida manter sistemas de armazenagem adequados, capazes de suportar eventuais períodos de maior demanda.

4. Nota-se, ainda, que o artigo 18 do CDC dispõe, de forma clara, que os fornecedores de produtos de consumo duráveis ou não duráveis respondem solidariamente pelos vícios de qualidade ou quantidade que os tornem impróprios ou inadequados ao consumo a que se destinam. Assim, não pode a ré fugir da obrigação legal em questão, sendo irrelevante que eventuais vícios apresentados por produtos perecíveis tenham origem na sua fabricação.

5. Assim, comprovada a existência de ofensa ao CDC, à Lei Federal nº 6.437/77 e ao Decreto Estadual nº 23.430/74, devem ser mantidas, em princípio, as determinações contidas na parte dispositiva da sentença, tampouco havendo óbice à cumulação de rubricas consistentes em obrigações de fazer/não fazer e no pagamento de quantia em dinheiro, não implicando tal circunstância violação ao disposto nos artigos 3º, 11 e 13 da Lei nº 7.347/85.

6. No que diz respeito à indenização por danos morais, o artigo 6º, inciso VI, do CDC, elenca como um dos direitos básicos do consumidor a efetiva prevenção e reparação de danos patrimoniais e morais, individuais, coletivos e difusos. Desse modo, considerando a gravidade dos fatos, e o prejuízo causado à coletividade, em virtude da comercialização de produtos impróprios para consumo, deve ser mantida a condenação imposta a esse título, porque evidenciada a existência de abalo extrapatrimonial. Verba indenizatória que, ademais, vai mantida no valor arbitrado na origem.

7. A determinação de publicação da parte dispositiva da sentença em jornais de grande circulação, todavia, à luz das peculiaridades do caso concreto, afigura-se desnecessária. Sendo assim, reforma-se a sentença no ponto, afastando-se ainda, por via de consequência, a multa arbitrada para o caso de descumprimento da medida.

[...]. APELO PARCIALMENTE PROVIDO.

(TJRS, Apelação Cível Nº 70049419179, Décima Segunda Câmara Cível, Relator: Mário Crespo Brum, Julgado em 13/12/2012) (destaques não originais).

APELAÇÃO CÍVEL. DIREITO PÚBLICO NÃO ESPECIFICADO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA EM DEFESA DOS CONSUMIDORES. SUPERMERCADO. NÃO-ATENDIMENTO ÀS NORMAS HIGIÊNICO-SANITÁRIAS. COMERCIALIZAÇÃO DE PRODUTOS IMPRÓPRIOS PARA CONSUMO. IRREGULARIDADES SANADAS. CONDENAÇÃO A OBRIGAÇÕES DE NÃO-FAZER, PUBLICAÇÃO EM JORNAIS DA PARTE DISPOSITIVA DA SENTENÇA CONDENATÓRIA E REPARAÇÃO PELOS DANOS CAUSADOS À COLETIVIDADE. CABIMENTO. Ainda que tenha a ora apelante providenciado a regularização do estabelecimento, tal restou comprovado somente após o ajuizamento da ação. Houve o comprometimento da vida e da saúde dos consumidores, em razão do não-atendimento às normas higiênico-sanitárias, colocando à venda produtos em condições inadequadas para consumo, devendo, pois, ser mantida a condenação imposta na sentença. (TJRS, Apelação Cível nº 70029956208, Vigésima Primeira Câmara Cível, Relator: Des. Francisco José Moesch, Julgado em 20/10/2010) (Grifou-se).

Finalmente, tem a questão do *quantum* indenizatório, cujos elementos a serem levados em consideração, para fins de justa fixação voltada à efetiva reparação dos danos morais coletivos lesados (CDC, artigo 6º, VI), cingem-se aos aspectos sancionatórios do ofensor e inibitórios de novas condutas lesivas às normas reguladoras do mercado de consumo.

É preciso, portanto, que haja condenação a título de dano moral pelos danos difusos causados à população usuária do serviço de fornecimento de água em valor capaz de impingir à requerida efeito pedagógico, de modo a não mais reincidir nas práticas abusivas supracitadas, o que dar-se-á de acordo com o prudente critério de Vossa Excelência.

VI – DA LIMINAR

A ação civil pública afigura-se como instrumento processual adequado para a veiculação desta pretensão (Lei 7.347/1985, artigo 1º, II), visto que a ação, como já citado anteriormente, se destina à tutela de um interesse **difuso** (CDC, artigo 81, parágrafo único, I).

Tal instrumento processual, por força da integração entre a Lei 7.347/1985 e os dispositivos processuais do Código de Defesa do Consumidor – os quais, dada a ausência de um "Código de Processo Coletivo", formam o que a doutrina e a jurisprudência denominam de "regramento básico do microssistema da tutela jurisdicional coletiva" –, encontra-se dotado de amplos mecanismos destinados a viabilizar a tutela específica dos direitos e interesses envolvidos conforme preconizam os artigos 83 e 84 da referida lei, sendo possível, inclusive, a implementação da tutela inibitória, até de forma antecipada, destinada a evitar a ocorrência do dano a partir da constatação de uma situação ilícita, tal como se apresenta no corrente caso.

Em tempo, dispõem os supramencionados dispositivos legais:

Art. 83 - Para a defesa dos direitos e interesses protegidos por este Código são admissíveis todas as espécies de ações capazes de propiciar sua adequada e efetiva tutela.

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

(...)

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

§ 4º. O juiz poderá, na hipótese do § 3º ou na sentença, impor multa diária ao réu, independentemente de pedido do autor, se for suficiente ou compatível com a obrigação, fixando prazo razoável para o cumprimento do preceito.

§ 5º. Para a tutela específica ou para a obtenção do resultado prático equivalente, poderá o juiz determinar as medidas necessárias, tais como busca e apreensão, remoção de coisas e pessoas, desfazimento de obra, impedimento de atividade nociva, além de requisição de força policial.

Mediante a aplicação da tutela antecipada inibitória, no caso concreto, o magistrado poderá compelir a requerida a adequar a qualidade do serviço hídrico prestado no Município de Laguna aos padrões de potabilidade estabelecidos pelo Ministério da Saúde (Portaria 2.914/2011).

Portanto, evita-se, com a adoção das modernas técnicas de tutela, que a repetição da situação ilícita descrita nos autos continue a prejudicar uma infinita gama de consumidores.

Sobre as técnicas de tutela específica e a tutela inibitória e sua importância para os direitos metaindividuais, leciona Luiz Guilherme Marinoni (grifos não originais):

Durante muito tempo o ressarcimento em pecúnia, prestado através da combinação da sentença condenatória com a ação de execução, mostrou-se insuficiente para atender às diversas situações carentes de tutela.

A confusão entre as categorias da ilicitude e da responsabilidade civil, ou a suposição de que o ilícito e o dano andam de mãos dadas, originou a conclusão lógica de que a única tutela contra o ilícito seria a ressarcitória.

[...]

O surgimento de novas situações carentes de tutela conduziu à distinção entre ilícito e fato danoso, e nos obriga à construção de tutelas autônomas voltadas a impedir e a remover o ilícito, independentemente do dano. As tutelas inibitórias, preventiva executiva e reintegratória, todas elas voltadas apenas contra o ilícito, podem ser prestadas através dos instrumentos de tutela contidos nos arts. 461 do CPC e 84 do CDC, e assim proteger direitos individuais, coletivos e difusos.

[...]

Como se pode perceber, os novos direitos, como os direitos difusos e coletivos, por dificilmente se conciliarem com a tutela ressarcitória, na

verdade não podem ser lesados, sendo necessária, portanto, uma tutela capaz de impedir a prática, a repetição ou a continuação do ilícito, bem como uma tutela capaz de remover o ilícito continuado, para que danos não ocorrem, não se multipliquem ou não sejam.

A tutela inibitória é uma das mais importantes formas de tutela jurisdicional dos direitos. Isto porque objetiva conservar a integridade do direito, evitando a sua degradação.

[...]

Note-se, ainda, que, em se tratando de direitos difusos e coletivos, a situação ilícita configura-se, em regra, como atividade de natureza continuativa ou como pluralidade de atos suscetíveis de repetição, bastando pensar na poluição ambiental ou no uso reiterado de cláusulas abusivas em contratos pactuados com os consumidores. Ora, a tutela inibitória, instrumentalizando-se através de uma ordem que impõe um não-fazer ou fazer sob pena de multa, volta-se exatamente a evitar a prática, a continuação ou a repetição do ilícito.

[...]

A tutela inibitória, como já foi dito, pode ser concedida antecipadamente. Tanto o art. 461 do CPC, quanto o art. 84 do CDC, permitem “ao juiz conceder a tutela liminarmente ou mediante justificção prévia, citado o réu”, na “ação que tenha por objeto o cumprimento de obrigação de fazer ou não-fazer” (MARINONI, Luiz Guilherme. *Tutela Específica. Arts. 461, CPC e 84, CDC*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001. 2. ed. p. 13-16, 82-83 e 99).

A Lei 7.347/1985 já dispunha de instrumento adequado para o manejo de obrigação de fazer ou não fazer ao dispor que "*Poderá o juiz conceder mandado liminar, com ou sem justificção prévia, em decisão sujeita a agravo*" (artigo 12).

Ou seja, sabe-se que a "ação civil poderá ter por objeto a **condenação em dinheiro** ou o cumprimento de **obrigação de fazer** ou não fazer" (Lei 7.347/1985, artigo 3º).

Viabiliza-se, com a utilização de tais dispositivos, a aplicação da denominada tutela inibitória antecipada – valendo-se da expressão utilizada pela doutrina mais abalizada – destinada a impedir a prática de um ilícito ou de impedir a sua continuação ou repetição, evitando a degradação do direito.

Os requisitos para a concessão da tutela antecipatória, na forma preconizada no artigo 84, § 3º, do Código de Defesa do Consumidor, encontram-se à toda evidência presentes e perfeitamente demonstrados na hipótese versada.

A **relevância** (*fumus boni iuris*) encontra-se no fundamento da demanda, consubstanciada no comportamento ilegal da concessionária prestadora de serviço público, que insiste em fornecer água à população lagunense em desacordo com os padrões de potabilidade previstos em norma administrativa do Ministério da Saúde, ferindo de morte, assim, as normas constitucionais e legais que dispõem sobre o direito à saúde dos consumidores.

Por outro lado, inegável a presença do **justificado receio de ineficácia do provimento final** (*periculum in mora*), visto que a presente demanda tem por finalidade primordial impedir que os consumidores sejam prejudicados com a ingestão de água que não atende aos requisitos de potabilidade, circunstância que certamente pode trazer prejuízos à saúde dos usuários do serviço, tais como intoxicação, anemia e dores intestinais, decorrentes do excesso ou da falta de alumínio, ferro, manganês etc.

Em resumo, não se afigura adequado o aguardo da sentença final para que a requerida cumpra o que determina a lei, nem mesmo de oitiva prévia da parte-ré.

A propósito, cabe destacar que o Código de Processo Civil, aplicado subsidiariamente a esta ação coletiva por força do artigo 90⁷ do Código de Defesa do Consumidor e do artigo 19⁸ da Lei 7.347/1985, autoriza a prolação de decisão sem a oitiva da parte contrária na hipótese de tutela provisória de urgência, como a presente:

Art. 9º Não se proferirá decisão contra uma das partes sem que ela seja previamente ouvida.

Parágrafo único. **O disposto no caput não se aplica:**

I - à tutela provisória de urgência;

II - às hipóteses de tutela da evidência previstas no art. 311, incisos II e III;

III - à decisão prevista no art. 701.

(Grifou-se).

Restam, assim, identificados a relevância do fundamento da medida e o fundado receio de ineficácia do provimento final, motivo pelo qual a concessão da liminar é medida que se impõe.

VII – DOS PEDIDOS

Em vista de todo o exposto na fundamentação supra, o Ministério Público requer:

(a) o recebimento da petição inicial, juntamente com os documentos que a acompanham (cópia integral do Inquérito Civil 06.2016.00004765-8);

⁷ Art. 90. Aplicam-se às ações previstas neste título as normas do Código de Processo Civil e da Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985, inclusive no que respeita ao inquérito civil, naquilo que não contrariar suas disposições.

⁸ Art. 19. Aplica-se à ação civil pública, prevista nesta Lei, o Código de Processo Civil, aprovado pela Lei nº 5.869, de 11 de janeiro de 1973, naquilo em que não contrarie suas disposições.

(b) conceder **medida liminar**, *inaudita altera parte*, consistente em ordem judicial de obrigação de fazer, compelindo a requerida a *adequar, no prazo de 90 (noventa) dias, a água fornecida no Município de Laguna aos padrões de qualidade previstos na Portaria 2.914/2011 (e anexos) do Ministério da Saúde, que dispõe sobre os procedimentos de controle e de vigilância da qualidade da água para consumo humano e seu padrão de potabilidade, com prova do cumprimento da ordem mediante juntada nos autos de relatório de fiscalização dos serviços de saneamento básico do Município de Laguna elaborado pela Agência de Regulação de Serviços Públicos de Santa Catarina – ARESC, sob pena de multa diária no valor de R\$ 1.000,00 (mi reais) para o caso de não cumprimento, fixada solidariamente em desfavor da CASAN e do Diretor-Presidente Valter José Gallina (e de quem eventualmente lhe suceder), a ser revertida em favor do Fundo para a Reconstituição de Bem Lesados do Estado de Santa Catarina, CNPJ: 76.276.849/0001-54, criado pela Lei Estadual 15.694/2011 (Banco do Brasil, Agência: 3582-3, Conta Corrente: 63.000-4).*

(c) a citação da requerida, por intermédio de seu representante, para, querendo, oferecer resposta no prazo legal, sob pena de revelia e presunção de veracidade das alegações de fato formuladas (CPC, artigo 344);

(d) a inversão do ônus da prova, nos termos do artigo 6º, VIII do Código de Defesa do Consumidor, dada a verossimilhança das alegações e a hipossuficiência técnica e informacional do Ministério Público acerca do produto/serviço em comento (água) em relação ao seu fornecedor⁹;

(e) a publicação de edital no órgão oficial, a fim de que os interessados possam intervir no processo como litisconsortes, sem prejuízo de ampla divulgação pelos meios de comunicação social por parte dos órgãos de defesa do consumidor, e de publicação da parte dispositiva da pretendida sentença de procedência do pedido (CDC, artigo 94);

(f) a isenção de custas e despesas processuais, na forma do artigo do artigo 18 da Lei 7.347/1985 e do artigo 87 do Código de Defesa do Consumidor;

(g) a produção de provas por outros meios admitidos em direito, embora já tenha apresentado prova pré-constituída do alegado, e sem prejuízo da

⁹ CONSUMIDOR E PROCESSUAL CIVIL. JULGAMENTO MONOCRÁTICO. LEGALIDADE. ART. 557 DO CPC. POSSIBILIDADE DE AGRAVO INTERNO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. MINISTÉRIO PÚBLICO. INVERSÃO DO ÔNUS DA PROVA. POSSIBILIDADE. 1. Não há óbice a que seja invertido o ônus da prova em ação coletiva - providência que, em realidade, beneficia a coletividade consumidora -, ainda que se cuide de ação civil pública ajuizada pelo Ministério Público. 2. Deveras, "a defesa dos interesses e direitos dos consumidores e das vítimas" - a qual deverá sempre ser facilitada, por exemplo, com a inversão do ônus da prova - "poderá ser exercida em juízo individualmente, ou a título coletivo" (art. 81 do CDC). 3. Recurso especial improvido. (REsp 951.785/RS, Rel. Ministro LUIS FELIPE SALOMÃO, QUARTA TURMA, julgado em 15/02/2011, DJe 18/02/2011)

inversão do ônus da prova;

(h) ao final, sejam julgados **procedentes** os pedidos, inclusive confirmando os efeitos de eventual tutela de urgente em vigor, para o fim de condenar a Companhia Catarinense de Águas e Saneamento – CASAN nos seguintes termos:

(h.1) *em obrigação de fazer consistente em adequar, no prazo de 90 (noventa) dias, a água fornecida no Município de Laguna aos padrões de qualidade previstos na Portaria 2.914/2011 (e anexos) do Ministério da Saúde, que dispõe sobre os procedimentos de controle e de vigilância da qualidade da água para consumo humano e seu padrão de potabilidade, com prova do cumprimento da ordem mediante juntada nos autos de relatório de fiscalização dos serviços de saneamento básico do Município de Laguna elaborado pela Agência de Regulação de Serviços Públicos de Santa Catarina – ARESC, sob pena de multa diária no valor de R\$ 1.000,00 (mi reais) para o caso de não cumprimento, fixada solidariamente em desfavor da CASAN e do Diretor-Presidente Valter José Gallina (e de quem eventualmente lhe suceder), a ser revertida em favor do Fundo para a Reconstituição de Bem Lesados do Estado de Santa Catarina, CNPJ: 76.276.849/0001-54, criado pela Lei Estadual 15.694/2011 (Banco do Brasil, Agência: 3582-3, Conta Corrente: 63.000-4); e*

(h.2) *em obrigação de pagar quantia certa a título de indenização pelos danos morais coletivos decorrentes do malferimento das normas de proteção aos Direitos do Consumidor, em valor a ser fixado de acordo com o prudente arbítrio desse MM. Juízo, a ser revertido em favor do Fundo para a Reconstituição de Bens Lesados do Estado de Santa Catarina, criado pela Lei Estadual 15.694/2011 (Banco do Brasil, Agência: 3582-3, Conta Corrente: 63.000-4).*

Dá-se à causa o valor de R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais).

Laguna, 26 de julho de 2017.

ANDERSON ADILSON DE SOUZA
Promotor de Justiça