



SEÇÃO CÍVEL

RELATORA: DES. NATACHA NASCIMENTO GOMES TOSTES GONÇALVES DE OLIVEIRA

INCIDENTE DE RESOLUÇÃO DE DEMANDAS REPETITIVAS 0061204-79.2019.8.19.0000

ARGUENTE: EXMO SR DESEMBARGADOR RELATOR DA APELAÇÃO CÍVEL Nº 0019730-04.2014.8.19.0001

INTERESSADO 1: MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO

INTERESSADO 2: COMPANHIA ESTADUAL DE ÁGUAS E ESGOTOS CEDAE

INTERESSADO 3: BERENICE ROLIM DE SOUZA

INTERESSADO 3: MARIA MONICA ROLIM DE SOUZA

PROCESSO ORIGINÁRIO: 0019730-04.2014.8.19.0001

Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas. Matéria de Direito. Obras de saneamento básico em razão de despejo de esgoto na Comunidade do Anil. Transbordamento.

Divergência jurisprudencial verificada, notadamente quanto a questão da obrigação de fazer, referente a reparo e desobstrução da rede de forma eficaz.

A discussão central versa sobre:

- i. Natureza das obras.**
 - a. Se de reparo e desobstrução atinentes a atender o direito individual.**
 - b. Se referentes a efetiva renovação/reconstrução/implantação de**



SEÇÃO CÍVEL

RELATORA: DES. NATACHA NASCIMENTO GOMES TOSTES GONÇALVES DE OLIVEIRA

rede, estando no campo da
discricionariedade da Administração.

ii. Existência ou não de responsabilidade dos réus
pelos fatos causados e pela realização das obras.

Identificado dissídio sobre a fixação de verba
compensatória.

Questões sobre legitimidade ativa e passiva
suscitadas pelo Ministério Público e pelos réus.
Levantamento de discussão sobre a possibilidade de
execução das obras e suas consequências.

Risco efetivo de coexistência de decisões conflitantes
que afetam a isonomia e a segurança jurídica.

Demandas repetitivas em curso.

Presentes os requisitos do Art. 976 do CPC.

Incidente admitido.

ACÓRDÃO

Examinados e discutidos estes autos, ACORDAM os Julgadores da
Seção Cível do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, por
MAIORIA de votos em ADMITIR O INCIDENTE, nos termos do voto da
relatora.

Rio de Janeiro, na data da sessão de julgamento.





SEÇÃO CÍVEL

RELATORA: DES. NATACHA NASCIMENTO GOMES TOSTES GONÇALVES DE OLIVEIRA

Des. Natacha Nascimento Gomes Tostes Gonçalves de Oliveira - Relatora

RELATÓRIO.

Trata-se de Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas suscitado pelo EXMO SR DESEMBARGADOR RELATOR DA APELAÇÃO CÍVEL Nº 0019730-04.2014.8.19.0001, nos termos do art. 976 e seguintes do CPC afirmando ter identificado divergência nos órgãos julgadores em relação às demandas que versam sobre transbordamento de esgoto atingindo a Comunidade do Anil.

O acórdão, de relatoria do Des. Carlos Eduardo Moreira da Silva, levanta a necessidade de uniformização das decisões judiciais, trazendo em seu corpo menção a decisões que atestam a dissidência.

Afirma que há vertente jurisprudencial que entende não caber ao Poder Judiciário se imiscuir na adoção de políticas públicas, decidindo que a pretensão deduzida em juízo pelos moradores do Canal do Anil objetivaria a implantação de rede de esgoto.

Aduz S. Exa., ainda, que há vários outros acórdãos que reconhecem a procedência de tais pleitos, bem como as ideias contrastantes a interpretação do direito dos jurisdicionados entre os órgãos fracionários, sendo certo que a divergência *intra muros* comprovada pelos acórdãos colacionados viola a isonomia e a segurança jurídica dos moradores do “Canal do Anil”.



SEÇÃO CÍVEL

RELATORA: DES. NATACHA NASCIMENTO GOMES TOSTES GONÇALVES DE OLIVEIRA

Textualmente, afirma o arguente, no voto proferido na causa piloto, em sessão de julgamento realizada em 10.09.2019:

“Em sede de primeiro grau, diversas são as sentenças que julgam improcedentes os pedidos, sob o fundamento de que o local de construção dos imóveis habitados pelos moradores do “Canal do Anil” é irregular e impróprios à moradia.

Por sua vez, em sede de segundo grau, tem sido reconhecida a procedência da ação, aplicando-se o Código de Defesa do Consumidor, impondo responsabilidade objetiva à Companhia de Saneamento e, atribuindo-se igual responsabilidade ao Município, com base na Constituição Federal, a fim de que seja reparada a rede de esgoto.

Pois bem. Há vertente jurisprudencial que entende não caber ao Poder Judiciário se imiscuir na adoção de políticas públicas, decidindo que a pretensão deduzida em juízo pelos moradores do Canal do Anil objetivaria a implantação de rede de esgoto.”

Foi efetuado requerimento para distribuição por dependência ao IAC 0049687-77.2019.8.19.0000, nos termos do art. 286, I c/c art. 55, §§ 1º e 3º, todos do CPC, index 20.



SEÇÃO CÍVEL

RELATORA: DES. NATACHA NASCIMENTO GOMES TOSTES GONÇALVES DE OLIVEIRA

Decisão que declina de competência para redistribuição por dependência em caráter de urgência, index 29:

Decisão que suspende a tramitação do IRDR até o exame do juízo de admissibilidade do IAC, index 36.

Tendo em vista a inadmissão do IAC, foi determinado o seguimento do presente incidente, conforme decisão constante no index 40.

Opina a Procuradoria de Justiça no sentido da inadmissibilidade do presente Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas, index 43.

É O RELATÓRIO.

VOTO.

Trata-se de Incidente de Resolução de Demanda Repetitiva suscitado pela 22ª Câmara Cível.

A questão versa sobre dissídio jurisprudencial quanto as demandas em que se discute o transbordamento de esgoto na Comunidade do Anil, em especial no que tange à obrigação de fazer.

Com efeito, há pedido referente à realização de obras. Em específico, os autores pleiteiam que sejam as rés compelidas a proceder “o



SEÇÃO CÍVEL

RELATORA: DES. NATACHA NASCIMENTO GOMES TOSTES GONÇALVES DE OLIVEIRA

reparo e a desobstrução eficaz da tubulação de esgoto sanitário, viabilizando a prestação adequada e eficiente do serviço de saneamento básico ao imóvel dos autores”.

O presente incidente restou redistribuído a esta Relatora por força do Incidente de Assunção de Competência 0049687-77.2019.8.19.0000 que trata da responsabilidade do Município do Rio de Janeiro e CEDAE sobre as obras e serviços para a instauração de rede de escoamento e esgoto no local conhecido como “Comunidade do Anil”.

O IAC em referência foi inadmitido, em sessão realizada na data de 17.10.2019, por força de se tratar de questão a ser solvida através de Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas.¹

REQUISITOS DE ADMISSIBILIDADE:

Resta patente a multiplicidade de demandas existentes que grassam sobre a mesma controvérsia. Com efeito, o que se verifica é a positiva existência de múltiplas demandas, sendo certo que apenas nos exercícios de 2018 e 2019, foram julgados por esta Corte 157 recursos referentes ao tema (dados coletados na data da devolução deste feito com pedido de dia para o juízo de admissibilidade).

1

<http://www1.tjrj.jus.br/gedcacheweb/default.aspx?UZIP=1&GEDID=000441307952EED92E32EA64EE91DF05BC2FC50B2B071E1B&USER=>



SEÇÃO CÍVEL

RELATORA: DES. NATACHA NASCIMENTO GOMES TOSTES GONÇALVES DE OLIVEIRA

Este Colegiado inclusive reconheceu a existência da multiplicidade de demandas, quando do julgamento que culminou com a inadmissibilidade do Incidente de Assunção de Competência.

Por outro lado, da mesma forma que foi exposto no julgamento do incidente anterior, efetivamente a questão envolve a apreciação do contexto fático relacionado às especialidades do local.

Todavia, haver **RELAÇÃO** com matéria fática a ser considerada não importa afirmar que a matéria posta à apreciação seja **FÁTICA**.

No IRDR, a tese definida necessariamente deve considerar o contexto específico das demandas repetitivas, o que não afasta a existência de questões exclusivamente de direito que devem ser solucionadas.

A definição sobre a natureza da obrigação, assim como sobre a existência ou não de responsabilidade dos réus, notadamente na seara de haver ou não discricionariedade da Administração na questão debatida diz respeito a **TESE JURÍDICA**.

O Ministério Público suscita a possibilidade de haver diferença fática decorrente da localização dos imóveis, o que também constou no acórdão que inadmitiu o IAC.

Todavia, não se tem notícias de decisões diversas em decorrência da localidade específica do imóvel. Com efeito, o que demonstram os julgados consultados é que a questão vem sendo tratada de forma única,



SEÇÃO CÍVEL

RELATORA: DES. NATACHA NASCIMENTO GOMES TOSTES GONÇALVES DE OLIVEIRA

tanto pelos julgados que entendem haver factibilidade da obrigação e responsabilidade dos réus, quanto por aqueles que acolhem a tese no sentido de se estar na seara de verdadeiro pedido de implantação de rede, a exigir o reconhecimento da discricionariedade da Administração.

Foram consultados por esta Relatora, para tal conclusão, a maior quantidade possível de acórdão sobre a questão, destacando-se, apenas para exemplificar os seguintes:

Apelação Cível 047644-48.2014.8.19.0001 – 18ª Câmara Cível – Rel. Des. Carlos Eduardo da Fonseca Passos²

Apelação Cível 0087220-38.2017.8.19.0001 – 1ª Câmara Cível – Rel. Des. Custódio de Barros Tostes³

2

[0472633-48.2014.8.19.0001](#) - APELAÇÃO

1ª Ementa

Des(a). CARLOS EDUARDO DA ROSA DA FONSECA PASSOS - Julgamento: 16/10/2019 - DÉCIMA OITAVA CÂMARA CÍVEL

PROCESSUAL CIVIL. Ausência de cerceamento de defesa. Prova pericial desnecessária à solução da controvérsia. ADMINISTRATIVO. SANEAMENTO BÁSICO. Pretensão de implementação de rede esgotamento sanitário e realização de obras de desobstrução e escoamento das galerias pluviais no Canal do **Anil**, Jacarepaguá. Ilegitimidade passiva. Alegação de ausência de responsabilidade pelos fatos narrados. Questão atinente ao mérito. Preliminar rejeitada. Alegação de culpa exclusiva dos autores por ocupação irregular. Localidade declarada como de especial interesse social para fins de urbanização e regularização fundiária (Lei nº 4.941/2008). Termo de Reconhecimento Recíproco de Direitos e Obrigações, firmado entre o Município do Rio de Janeiro, o Estado do Rio de Janeiro e a CEDAE em 28/02/2007. Assunção da responsabilidade pela edilidade quanto à realização de obras de saneamento na localidade, excluindo a da concessionária. Res inter alios. Coleta de **esgoto** e águas pluviais obstruídas. Prova pericial emprestada. Má prestação de serviço público essencial, indispensável à saúde do usuário. Serviço prestado de forma ineficiente e inadequada. Dano moral caracterizado. Adversidades prejudiciais à saúde e ao bem-estar, suscetíveis de afetar a integridade psicológica do indivíduo. Recurso provido.



SEÇÃO CÍVEL

RELATORA: DES. NATACHA NASCIMENTO GOMES TOSTES GONÇALVES DE OLIVEIRA

Apelação Cível 0382096-16.2008.8.19.0001 – 18ª Câmara Cível –
Rel. Des. Claudio Luis Braga Dell'Orto⁴

3

[0087220-38.2017.8.19.0001](#) - APELAÇÃO

1ª Ementa

Des(a). CUSTÓDIO DE BARROS TOSTES - Julgamento: 25/04/2019 - PRIMEIRA CÂMARA CÍVEL

ADMINISTRATIVO E CONSTITUCIONAL. SANEAMENTO BÁSICO E PAVIMENTAÇÃO. **CANAL DO ANIL**. MUDANÇA DE ENTENDIMENTO. PRETENSÕES DE OBRIGAÇÃO DE FAZER E INDENIZATÓRIA. CONTROLE JUDICIAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS. POSSIBILIDADE, EM CARÁTER EXCEPCIONAL. CASO CONCRETO EM QUE, AINDA QUE POSSÍVEL A IMPOSIÇÃO DA OBRIGAÇÃO DE FAZER, NÃO SE TERIA A CERTEZA DO ATENDIMENTO AOS INTERESSES DOS AUTORES E DEMAIS RESIDENTES DA LOCALIDADE, DADAS AS PECULIARIDADES DO LOCAL DA OCUPAÇÃO IRREGULAR. PROCEDÊNCIA DA DEMANDA QUE, EM TAIS CIRCUNSTÂNCIAS, SE MOSTRARIA LEVIANA, À LUZ DO PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA, AO SE ESTABELECEM PRIORIDADE NA APLICAÇÃO DE RECURSOS PÚBLICOS EM LOCAL INSALUBRE, EM SUBSTITUIÇÃO AO ADMINISTRADOR. OMISSÃO DA MUNICIPALIDADE QUE, MESMO QUE CONFIGURADA, NÃO CARACTERIZARIA ILÍCITO, DE MODO A AFASTAR A PRETENSÃO INDENIZATÓRIA. DESPROVIMENTO DO RECURSO DE APELAÇÃO.

4

[0382096-16.2008.8.19.0001](#) - APELAÇÃO

1ª Ementa

Des(a). CLÁUDIO LUIZ BRAGA DELL'ORTO - Julgamento: 16/10/2019 - DÉCIMA OITAVA CÂMARA CÍVEL



SEÇÃO CÍVEL

RELATORA: DES. NATACHA NASCIMENTO GOMES TOSTES GONÇALVES DE OLIVEIRA

Apelação Cível 0028453-12.2014.8.19.0001 – 4ª Câmara Cível –

Rel. Des. Marco Antonio Ibrahim⁵

APELAÇÃO. AÇÃO DE OBRIGAÇÃO DE FAZER CUMULADA COM INDENIZATÓRIA. SANEAMENTO BÁSICO. **CANAL DO ANIL**. REPARO EM REDE DE ESGOTAMENTO SANITÁRIO. Alegação de culpa exclusiva dos autores, sob o argumento de que a ocupação irregular é a causa dos danos narrados na inicial, que deve ser afastada, tendo em vista a existência de Lei Municipal declarando, desde 2008, a Comunidade do **Canal do Anil** como de Especial Interesse Social, para fins de urbanização e regularização fundiária (Lei nº 4.941, de 2 de dezembro de 2008). Muito embora a área objeto da presente demanda esteja abrangida pelo Termo de Reconhecimento Recíproco de Direitos e Obrigações, firmado entre o Município do Rio de Janeiro, o Estado do Rio de Janeiro e a CEDAE, aos 28/02/2007, segundo o qual a edilidade assumiria as obras de saneamento na localidade, excluindo a responsabilidade da ré, a hipótese configura res inter alios acta, não podendo surtir efeitos contra terceiros. O conjunto probatório revela que a rede de coleta de esgoto e águas pluviais está obstruída. Má prestação de serviço público essencial, indispensável à saúde do usuário. Serviço prestado de forma ineficiente e inadequada. Necessidade de reforma da sentença com o fim de determinar a realização de obras de reparo no local. Dano moral configurado. Verba indenizatória que se fixa em R\$ 5.000,00, para atender à diretriz do princípio da razoabilidade e reforçar o caráter punitivo e a natureza preventiva da indenização. Desnecessidade de suspensão do feito em razão de julgado que suscitou Incidente de Assunção de Competência. Precedentes. Sentença reformada. RECURSO PARCIALMENTE PROVIDO.

5

[0028453-12.2014.8.19.0001](#) - APELAÇÃO

1ª Ementa

Des(a). MARCO ANTÔNIO IBRAHIM - Julgamento: 06/02/2019 - QUARTA CÂMARA CÍVEL





SEÇÃO CÍVEL

RELATORA: DES. NATACHA NASCIMENTO GOMES TOSTES GONÇALVES DE OLIVEIRA

Muitos outros arestos poderiam ser colacionados, mas o fato é que trilhando o caminho da procedência ou da improcedência dos pedidos, os julgados dão tratamento à matéria independentemente do local individual do imóvel, todos situados na Comunidade do Anil.

Tem-se, via de consequência, efetivo dissídio sobre matéria de direito.

Direito Constitucional. Direito Administrativo. Saneamento Básico. **Canal do Anil**. Pedido de desobstrução eficaz da tubulação de esgoto sanitário, viabilizando a prestação adequada e eficiente do serviço de saneamento básico. Pedido de reparação moral. Sentença de procedência. Irresignação da parte ré. Rejeição de todas as preliminares. Legitimidade passiva da segunda ré (Cedae). Teoria da asserção. Consoante os fatos narrados na inicial, integra a segunda ré a relação de direito material que ensejou os alegados danos. Legitimidade passiva do primeiro réu (Município do Rio de Janeiro) que provém do disposto no art. 23, IX, da CRFB. Competência comum dos entes federativos de promover programas de saneamento básico. O fato de as obras perseguidas pelos autores virem a beneficiar outros moradores da localidade não tem o condão de tornar indivisível o direito respectivo e tampouco de torná-lo difuso ou coletivo. Legitimidade da parte autora que é concorrente. A verificação sobre a responsabilidade pela rede de esgotamento sanitário deficiente é questão de mérito, não devendo prosperar a alegação de que deveria ocorrer a citação de quem causou os danos pela ocupação irregular da área. Não merece ser acolhido o pedido de sobrestamento do feito, pois a decisão exarada pela Corte Suprema está voltada apenas para eventual interposição de recurso extraordinário. Responsabilidade objetiva dos réus na forma do artigo 37, §6º, da Constituição Federal. Conjunto probatório que demonstra a falha na prestação de serviço essencial e evidencia o risco à saúde que tal situação provoca. Deficiente ou inexistente saneamento básico é a causa da maior parte das enfermidades sofridas pela população pobre do país. Responsabilidade tanto da concessionária prestadora do serviço, quanto do Município que possui o dever de realizar políticas de saneamento básico e fiscalizar a prestação do serviço. Responsabilidade solidária dos réus. Sentença de acordo com o pedido, até porque para desobstruir de forma eficaz a tubulação de esgoto sanitário se faz necessária a realização de reparos na rede. Dano moral in re ipsa. Quantum indenizatório fixado pelo Juízo que não merece alteração, tendo sido observados os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade. Incidência da súmula 343 do TJRJ. Sentença mantida. Recurso desprovido. Verba honorária sucumbencial da fase recursal fixada em 2% do valor da condenação, nos termos §11 do artigo 85 do CPC/15.



SEÇÃO CÍVEL

RELATORA: DES. NATACHA NASCIMENTO GOMES TOSTES GONÇALVES DE OLIVEIRA

Observe-se que a questão é específica sobre esgotamento e realização de obras, sendo que o pedido dos autores se direciona no sentido da desobstrução e reparo.

Desta forma, não há identidade com a discussão que se encontra afetada pelo STF, em sede da Repercussão Geral no RE 684.612, posto que na mesma a discussão é específica sobre SAÚDE:

EMENTA: ADMINISTRATIVO E CONSTITUCIONAL. IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS ESPEFICIAMENTE QUANTO À SUFICIÊNCIA DE PROFISSIONAIS NA ÁREA DE SAÚDE. ALEGADA CONTRARIEDADE AOS ARTS. 2º E 196 DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. Repercussão geral reconhecida do tema relativo aos limites da competência do Poder Judiciário para determinar obrigações de fazer ao Estado, consistentes em concursos públicos, contratação de servidores e execução de obras que atendam o direito social da saúde, ao qual a Constituição da República garante especial proteção.

Observo que no voto que conduziu ao reconhecimento da repercussão geral da questão constitucional consta trecho dando conta que a discussão afetada pelo Pretório Excelso difere do caso aqui em debate:

“4. A matéria tem repercussão geral, pois a controvérsia refere-se aos limites do Poder Judiciário para determinar obrigações de fazer ao Estado, consistentes na realização de concursos públicos, contratação de servidores e execução de obras que



SEÇÃO CÍVEL

RELATORA: DES. NATACHA NASCIMENTO GOMES TOSTES GONÇALVES DE OLIVEIRA

atendam o direito social da saúde, ao qual a Constituição da República garante especial proteção (arts. 6º; 23, inc. II; 30, inc. VII; 34, inc. VII, al. e; 35, inc. III; 194, 196, 197 e 227).

Presente, portanto, a necessária relevância jurídica e social da matéria versada, além da transcendência da questão, sabido como é que, no Estado brasileiro, a inexistência condições satisfatórias na prestação do serviço de saúde, notadamente para as camadas sociais menos favorecidas, não é peculiaridade deste caso, o que torna a controvérsia recorrente nos tribunais do país.”

Finalmente, ainda pende de definição por este Tribunal, sendo especificamente a questão a ser dirimida, a natureza das obras a serem realizadas. Com efeito, enquanto os réus defendem que as mesmas se prendem a políticas públicas, os autores informam que se cuida de desdobramento da prestação do serviço já implementado.

A controvérsia neste Tribunal grassa exatamente sobre a natureza das obras, o que afasta a discussão aqui travada da matéria afetada pelo STF.

Assim, penso que presentes os requisitos previstos no art. 976 do CPC⁶ a autorizar a admissão do incidente.

⁶ Art. 976. É cabível a instauração do incidente de resolução de demandas repetitivas quando houver, simultaneamente:

I - efetiva repetição de processos que contenham controvérsia sobre a mesma questão unicamente de direito;

II - risco de ofensa à isonomia e à segurança jurídica.



SEÇÃO CÍVEL

RELATORA: DES. NATACHA NASCIMENTO GOMES TOSTES GONÇALVES DE OLIVEIRA

Com efeito, existe multiplicidade de demandas.

De outro giro, sobre a mesma tese jurídica estão sendo proferidas decisões contraditórias, sobre a mesma questão de direito, qual seja, haver ou não possibilidade do Judiciário determinar a realização das obras de reparo e desobstrução, em contraposição à tese no sentido de a matéria se referir a implantação de política de saneamento básico, pertencente à esfera de discricionariedade da Administração.

Havendo decisões conflitantes sobre o mesmo tema jurídico, resta patente a ofensa à isonomia e à segurança jurídica. Isto porque apesar de se estarem na mesma situação, alguns autores vêm conseguindo êxito em suas pretensões, enquanto outros deparam-se com decisões rejeitando seus pedidos.

O tratamento desigual de partes em idêntica situação é nocivo, posta a necessidade de que iguais sejam tratados da mesma maneira. A disparidade entre os comandos judiciais acarreta na sociedade a sensação de não saber o que esperar do Judiciário, afrontando a segurança jurídica que deve este Poder assegurar, garantir e velar.

Desta forma, presente o risco efetivo de coexistência de decisões conflitantes que acarretam ofensa à isonomia e à segurança jurídica.



SEÇÃO CÍVEL

RELATORA: DES. NATACHA NASCIMENTO GOMES TOSTES GONÇALVES DE OLIVEIRA

Pode-se identificar, com efeito, a existência de demandas em curso no âmbito estadual a respeito da mesma questão, em número bastante para se afigurar como questão repetitiva.

A divergência a respeito buscada também está demonstrada, sendo que a fixação de unidade de interpretação a respeito de haver ou não obrigação dos réus das demandas originárias em efetuar as obras de reparo faz-se necessária para a garantia da segurança jurídica.

Com efeito, a divergência de entendimento em matéria exclusivamente de direito resulta em ofensa à isonomia e à segurança jurídica, em razão do reconhecimento de direitos ao reparo a alguns autores (dentre os quais há casos em que se reconhece a necessidade de conversão em perdas e danos), enquanto a outros é negada a pretensão, ao argumento de se tratar de questão atinente ao poder discricionário do Executivo.

Entendimentos desarmoniosos contribuem para a massificação de recursos e, conseqüentemente, para morosidade do Judiciário. A ninguém interessa esse estado de coisas.

Desta maneira, pela divergência presente no Tribunal em matéria exclusivamente de direito, repetitiva e com o potencial de causar intensa insegurança jurídica e influxos não isonômicos, imprescindível definir a tese jurídica a respeito da responsabilidade das rés (Município do Rio de Janeiro e Cedae) para as demandas que tratam de obras de saneamento básico, com pleito de reparo na rede e desobstrução.



SEÇÃO CÍVEL

RELATORA: DES. NATACHA NASCIMENTO GOMES TOSTES GONÇALVES DE OLIVEIRA

Com efeito, os precedentes já citados dão conta da divergência de tratamento das questões, demonstrando que situações idênticas vêm sendo tratadas de forma diversa, aquebrantando o princípio da isonomia e acarretando instabilidade jurídica.

CONTROVÉRSIA CENTRAL

Para sistematizar, a controvérsia fundamental a ser apreciada versa sobre a divisão deste Tribunal em duas correntes jurídicas

- Tese 01, no sentido do reconhecimento da obrigação de realizar as obras pelos réus:

0268292-26.2015.8.19.0001 – APELAÇÃO - Des(a).
ALEXANDRE ANTÔNIO FRANCO FREITAS
CÂMARA - Julgamento: 31/07/2019 - SEGUNDA
CÂMARA CÍVEL

Direito Administrativo e Direito Processual Civil.
Demanda ajuizada em face do Município e da CEDAE visando à execução dos reparos necessários ao pleno e adequado funcionamento do sistema de coleta de esgoto na localidade onde residem os autores. Canal do Anil. Sentença de procedência. Legitimidades passiva e ativa devidamente configuradas. Direito individual dos demandantes que é distinto do interesse coletivo. Interesse difuso que não afasta o reconhecimento da



SEÇÃO CÍVEL

RELATORA: DES. NATACHA NASCIMENTO GOMES TOSTES GONÇALVES DE OLIVEIRA

existência de um interesse individual da demandante em obter providência que melhore suas condições pessoais de vida. Ausência de comprovação de nexo de causalidade entre a conduta da CEDAE e o dano causado aos demandantes. Fatos posteriores à realização da instalação da rede de esgoto que a sobrecarregou. Responsabilidade da CEDAE que se afasta. Termo de reconhecimento recíproco de direitos e obrigações firmado entre o Município do Rio de Janeiro o Estado e a CEDAE que fixou ser do Município a responsabilidade pela execução dos serviços de captação, tratamento, adução, distribuição de água potável, coleta, transporte e tratamento de esgotos, assim como a cobrança de tais serviços. Art. 23, IX, da CR. Acordo firmado na vigência da LC nº 87/97, que dispunha serem de competência do Estado os serviços de interesse metropolitano, o que inclui o de saneamento básico. Posterior declaração de inconstitucionalidade desta lei que teve seus efeitos modulados. Impossibilidade de o Município se valer de tal declaração para se escusar de sua responsabilidade pactuada no aludido termo. Nemo venire contra factum proprium. Cláusula 11 que não afasta a responsabilidade do Município pela manutenção da rede de esgoto. Vazamento de esgoto que decorreu do crescimento populacional regional desordenado nos últimos anos e da inexistência de galerias de águas pluviais, o que sobrecarregou a rede de esgoto. Omissão específica do Município pelo crescimento urbano



SEÇÃO CÍVEL

RELATORA: DES. NATACHA NASCIMENTO GOMES TOSTES GONÇALVES DE OLIVEIRA

irregular e desordenado na região do Canal do Anil. Responsabilidade civil objetiva. Art. 37, § 6º, da CR. Lei Municipal nº 4.941/2008 que reconheceu a Comunidade do Canal do Anil como de Especial Interesse Social para fins de urbanização e regularização fundiária. Provas que comprovam a existência de vazamento de água fétida da rede de esgoto em frente à residência dos apelados. Dano extrapatrimonial configurado. Redução do valor da compensação pelo dano extrapatrimonial para R\$ 5.000,00. Precedentes desta Corte. Jurisprudência do Tribunal que deve ser uniforme, estável, íntegra e coerente. Art. 926 do CPC. Ausência de violação ao princípio da reserva orçamentária. Provimento ao primeiro recurso e parcial provimento do segundo.

- Tese 02, no sentido de haver na espécie discricionariedade da Administração:

PROCESSUAL CIVIL. DIREITO ADMINISTRATIVO. AÇÃO DE OBRIGAÇÃO DE FAZER CUMULADA COM INDENIZATÓRIA. COMUNIDADE DO CANAL DO ANIL. MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO. CEDAE. REDE DE ESGOTO. SANEAMENTO BÁSICO. O PRECEITO CONSTITUCIONAL CONSIGNADO NO INCISO IX, DO ART. 23, DA CARTA MAGNA, ENTREGA À UNIÃO, AOS ESTADOS, AO DISTRITO FEDERAL E AOS MUNICÍPIOS A COMPETÊNCIA COMUM PARA



SEÇÃO CÍVEL

RELATORA: DES. NATACHA NASCIMENTO GOMES TOSTES GONÇALVES DE OLIVEIRA

PROMOVER A MELHORIA DAS CONDIÇÕES HABITACIONAIS E DE SANEAMENTO BÁSICO. DISCRICIONARIEDADE DO PODER EXECUTIVO DE REALIZAR AS OBRAS DENTRO DA SUA PROGRAMAÇÃO POLÍTICA, NÃO PODENDO O PODER JUDICIÁRIO IMISCUIR-SE NA SEARA ADMINISTRATIVA, SOB PENA DE VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. OMISSÃO DO ENTE MUNICIPAL NÃO CARACTERIZADA. INEXISTENCIA DE ATO ILÍCITO A ENSEJAR A CONDENAÇÃO DOS RÉUS AO PAGAMENTO DE INDENIZAÇÃO POR DANO MORAL. DECISÃO QUE INTEGRALMENTE SE MANTÉM. DESPROVIMENTO DOS RECURSOS. (AC 0156507-88.2017.8.19.0001 - Des(a). JOSÉ CARLOS MALDONADO DE CARVALHO - Julgamento: 06/08/2019 - PRIMEIRA CÂMARA CÍVEL)

A questão principal, assim, a ser definida gira sobre a divergência instalada a respeito da possibilidade ou não de serem os réus compelidos a realizar as obras de reparo e desobstrução da rede, o que perpassa pela questão de ser ou não possível a obrigação buscada.

Colaciona-se, para ilustração, o pedido específico efetuado nas demandas ajuizadas:



SEÇÃO CÍVEL

RELATORA: DES. NATACHA NASCIMENTO GOMES TOSTES GONÇALVES DE OLIVEIRA

b.1) consoante arts. 497, 536 e 537, do CPC/2015, à obrigação de fazer, com o objetivo de que procedam ao REPARO e DESOBSTRUÇÃO EFICAZ DA TUBULAÇÃO DE ESGOTO SANITÁRIO, viabilizando a prestação adequada e eficiente do serviço de saneamento básico ao imóvel dos autores, situado na Rua Zacarias, nº 62, Casa G da Av. Canal do Anil, bairro Anil, impondo-se o prazo de 15 (quinze) dias para tal, sob pena de multa diária, da ordem de R\$ 1.000,00 (mil reais), na hipótese de descumprimento da decisão judicial, antecipando-se os efeitos da tutela pretendida, a teor do parágrafo único do art. 294 e art. 300, do CPC/2015;

As decisões que reconhecem a possibilidade da imposição da obrigação (**TESE 1**) fundam-se, em apertada síntese:

- a) Na impossibilidade de exclusão da responsabilidade ao argumento de se tratar de área de ocupação irregular, inclusive por força da Lei 4941/2008.
- b) Na aplicação ao usuário do serviço das disposições constantes na Lei 8.078/90, a par da responsabilidade objetiva dos réus, conforme art. 37, § 6º da Constituição Federal.
- c) Na impossibilidade de ser oposto aos autores o termo de reconhecimento recíproco de obrigações firmado entre os réus, com a participação do Estado do Rio de Janeiro.
- d) Na necessidade de garantia de acesso adequado a serviço essencial, afastando-se risco à saúde.



SEÇÃO CÍVEL

RELATORA: DES. NATACHA NASCIMENTO GOMES TOSTES GONÇALVES DE OLIVEIRA

A seu turno, as decisões que entendem se tratar de questão que se insere na esfera da discricionariedade da Administração **(TESE 2)** apontam, também em apertada síntese:

- a) Tratar-se de área de ocupação irregular, havendo expressa exclusão da responsabilidade, por força de expressa previsão no Convênio (cláusula 2ª, parágrafo 1º).
- b) Ser o próprio local onde estão edificadas as unidades residenciais sujeitas a alagamento, por se encontrarem abaixo do nível das águas.
- c) Versar a questão sobre decisão política a respeito de saneamento básico e pavimentação, não sendo dado ao Judiciário se imiscuir na esfera de conveniência da Administração.
- d) A necessidade de apreciação do princípio da eficiência, donde consideradas as características do local, não haver meios de se garantir a prestação do serviço, havendo que se resguardar à Administração o juízo de discernimento para aplicação dos recursos públicos.

Frise-se que aqueles que adotam a primeira tese reconhecendo a obrigação da Administração em prestar o serviço adequado, em consequência entendem presente a existência de lesão a direitos de personalidade. Já os que seguem a segunda tese, afastam ilícito perpetrados pelas rés, e com isso não reconhecem a existência de lesão a direitos de personalidade de responsabilidade das mesmas.



SEÇÃO CÍVEL

RELATORA: DES. NATACHA NASCIMENTO GOMES TOSTES GONÇALVES DE OLIVEIRA

Ao que se foi possível extrair no momento da elaboração deste voto, adotam a TESE 1 a maior parte das Câmaras Cíveis deste Tribunal. De outro lado, as E. Primeira e Oitava Câmaras Cíveis e a grande parte dos juízes em primeiro grau seguem a TESE 2.

CONTROVÉRSIA SECUNDÁRIA VERIFICADA

Além desta divergência, e ainda que não tenha sido referido no acórdão que arguiu o incidente, também se verifica terceira corrente, que entende ser oponível aos réus a obrigação, mas afastam o reconhecimento de lesão extrapatrimonial.

Assim já decidiu a Colenda. 1ª Câmara Cível neste sentido, quando do julgamento da Apelação 0156803-33.2014.8.19.0001.

Da mesma forma constam acórdãos das E. 5ª e 15ª Câmaras Cíveis afastando os pedidos de fixação de verba compensatória pelo dano moral:

APELAÇÃO COM AGRAVO RETIDO. OBRIGAÇÃO DE FAZER EINDENIZATÓRIA. CONSERTO DE TUBULAÇÃO EM COMUNIDADE DO ANIL. SENTENÇA DE IMPROCEDÊNCIA. Decisão interlocutória de indeferimento de prova testemunhal que se justifica pela suficiência da prova pericial para o deslinde da controvérsia. Transbordamento de esgoto. Legitimidade ativa configurada. Direito individual homogêneo. Precedente do Superior Tribunal de Justiça. Ilegitimidade passiva afastada. Artigos 23, IX e



SEÇÃO CÍVEL

RELATORA: DES. NATACHA NASCIMENTO GOMES TOSTES GONÇALVES DE OLIVEIRA

30, V, ambos, da Constituição Federal. Art. 22 do Código de Defesa do Consumidor. Termo de reconhecimento recíproco de direitos e obrigações não oponível ao consumidor. Prova pericial comprovando a precariedade do sistema de esgotamento sanitário. Obras de reparo devidas. A responsabilidade pela implementação e execução de adequada política urbana é da Municipalidade. Omissão específica quando o descumprimento destas atribuições resulta em danos provocados aos moradores. Art. 182 da Constituição Federal. A CEDAE responde pelos danos causados pela falha na prestação do serviço. Art. 14, § 3º, do CDC. CONHECIMENTO de ambos os recursos, DESPROVIMENTO do agravo retido e PARCIAL PROVIMENTO da apelação para reparação da rede de esgoto que serve a residência dos autores, no prazo de 120 (cento e vinte) dias a contar desta decisão. (APELAÇÃO Nº 0421894-08.2013.8.19.0001 – 5ª Câmara Cível - Julgado em 25/06/2019 - RELATOR: DES. CEZAR AUGUSTO RODRIGUES COSTA)

APELAÇÃO CÍVEL. FAZENDA PÚBLICA. DIREITOS CONSTITUCIONAL, AMBIENTAL E DO CONSUMIDOR. AÇÃO DE OBRIGAÇÃO DE FAZER C/C INDENIZAÇÃO POR DANOS MORAIS. SERVIÇO DE ESGOTAMENTO SANITÁRIO. SENTENÇA DE IMPROCEDÊNCIA DO PEDIDO QUE MERECE REFORMA PARCIAL. 1. Configura-se como de consumo a relação que se constitui entre o usuário e a pessoa jurídica da Administração Pública Indireta responsável pelo fornecimento do serviço de esgotamento sanitário, estando esta última obrigada a prestar serviços adequados, eficientes, seguros e contínuos e a reparar os danos por ela causados ao consumidor, na forma do arts. 37, § 6.º,



SEÇÃO CÍVEL

RELATORA: DES. NATACHA NASCIMENTO GOMES TOSTES GONÇALVES DE OLIVEIRA

da Constituição Federal e 22, do CDC, respectivamente. 2. A incidência de normas constitucionais relacionadas ao meio ambiente e ao saneamento básico, assim como as previstas na Lei n.º 11.445/2007, não desnaturam tal relação, na medida em que o CDC se notabiliza como microsistema de princípios e normas que admite o diálogo entre fontes normativas. 3. O Termo de Reconhecimento Recíproco de Direitos e Obrigações firmado pelos entes públicos não tem o condão de afastar o dever de fornecer os serviços de esgotamento sanitário de forma adequada. 4. A prova pericial de engenharia apurou a existência de entupimento e a necessidade de realização de obras de manutenção e desobstrução da rede de esgotamento sanitário. Inobservância dos princípios da integridade, adequação, disponibilidade, articulação, eficiência, segurança, qualidade e regularidade, previstos na Lei n.º 11.445/2007, além da garantia do direito ao meio ambiente equilibrado previsto na Constituição Federal, fundado no princípio da dignidade da pessoa humana. 5. O Canal do Anil, onde residem as Apelantes/Autoras, é uma das inúmeras comunidades carentes desta cidade nas quais os moradores, historicamente, não têm acesso a política urbana, sobretudo as relativas ao saneamento básico. Danos morais, contudo, não caracterizados. 6. Provimento parcial do recurso. (AC 0372402-76.2015.8.19.0001 – Des(a). JACQUELINE LIMA MONTENEGRO - Julgamento: 24/07/2018 - DÉCIMA QUINTA CÂMARA CÍVEL.)

Observe-se que a questão aqui não diz respeito ao exame de matéria de fato.



SEÇÃO CÍVEL

RELATORA: DES. NATACHA NASCIMENTO GOMES TOSTES GONÇALVES DE OLIVEIRA

Ao que se extrai dos acórdãos que afastam a pretensão de fixação de verba compensatória, a *ratio decidendi* repousa no direcionamento dos recursos, conforme se extrai do voto proferido pelo Exmo. Des Cezar Augusto Rodrigues Costa, no julgamento da apelação 0421894-08.2013.8.19.0001:

“Está claro o dever dos réus de atender à pretensão autoral no que tange a imediata cessação do transbordamento de esgoto reclamado na inicial, que se trata de questão de saúde pública. Em que pese o reconhecimento da obrigação dos réus em relação à execução dos reparos indispensáveis à regularização do serviço de esgotamento sanitário não se deve atribuir aos réus/apelados a responsabilidade por eventuais danos morais, sob pena de inviabilizar as políticas públicas de interesse social.”

No mesmo sentido conduziu voto a Exma. Des. Jacqueline Montenegro, quando do julgamento da Apelação 0372402-76.2015.8.19.0001:

“Contudo, malgrado se reconheça que os moradores do Canal do Anil, especialmente as autoras, estão submetidos a condições ambientais desfavoráveis e insalubres, não se pode atribuir aos réus/apelados, responsabilidade por eventuais danos morais por eles suportados, sob pena de inviabilizar as políticas públicas de interesse social.”

Desta maneira, penso ser de todo adequado que, identificada tal divergência, seja desde logo definida a questão, mediante definição sobre a fixação de verba compensatória ou não.



SEÇÃO CÍVEL

RELATORA: DES. NATACHA NASCIMENTO GOMES TOSTES GONÇALVES DE OLIVEIRA

Para tanto, não se fale na consideração da situação particular dos autores, questão que se relaciona a fatos.

A questão JURÍDICA a ser definida é se deve ser fixada verba para compensar lesão extrapatrimonial, ou se deve haver abstenção de tal condenação, a guisa de os recursos públicos serem direcionados para políticas públicas de interesse social.

TESES SECUNDÁRIAS:

Na preliminar instrução do feito para exame do juízo de admissibilidade, e principalmente por conta do anterior exame do incidente de assunção de competência, esta Relatora recebeu manifestações dos interessados, que devem ser consideradas, a fim de se garantir efetivamente a observância do contraditório material, e de forma ampla, como exige o processamento deste incidente, que visa a fixação de tese vinculante.

Passo, assim, a expor as questões suscitadas.

I) Existência ou não de legitimidade ativa dos particulares:

Em paralelo às questões trazidas pelo acórdão que suscitou o presente incidente, assim como constantes no acórdão que deu origem ao IAC 0049687-77.2019.8.19.0000, o Ministério Público suscitou, quando da



SEÇÃO CÍVEL

RELATORA: DES. NATACHA NASCIMENTO GOMES TOSTES GONÇALVES DE OLIVEIRA

apresentação de parecer, questão atinente à legitimidade ativa dos particulares.

Defendeu o *Parquet* que as demandas não poderiam ser ajuizadas por particulares, por discorrer sobre interesse coletivo. Isto porque, prossegue a Procuradoria de Justiça, apesar de se tratar de pleito individual, haverá inequívoco aproveitamento por terceiros. Daí ser caso em que os particulares estão, na verdade, pleiteando direito coletivo de terceiros.

Neste incidente, manifestou-se o Ministério Público no mesmo sentido.

Assim, a Procuradoria de Justiça questiona a legitimidade dos particulares, defendendo que a questão somente pode ser tratada por meio de ação civil pública. Os réus das demandas defendem, em suas contestações, tese no mesmo sentido.

O parecer Ministerial foi assim ementado:

PARECER DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas. Questão de fato que afronta os preceitos do artigo 976 do Código de Processo Civil. Ilegitimidade *ad causam* do Arguente, o qual, tal como um particular, não tem legitimidade de litigar por direitos coletivos de terceiros estranhos à causa piloto. Do mesmo modo, o Incidente



SEÇÃO CÍVEL

RELATORA: DES. NATACHA NASCIMENTO GOMES TOSTES GONÇALVES DE OLIVEIRA

de Resolução de Demandas Repetitivas não serve para fazer as vezes de Ação Civil Pública. Parecer pela inadmissão *in totum* do incidente

A questão atinente ao entendimento de não haver tese jurídica, mas questões de fato foi objeto de enfrentamento em parte anterior deste voto.

A alegação de ilegitimidade, porém, vem se repetindo nas demandas, constando no parecer mencionado:

[...] o presente Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas se mostra silente sobre tema sensível e inafastável da presente demanda: a ilegitimidade de o particular – ou, com mais razão ainda, o Magistrado – pleitear a defesa de direitos coletivos, nos termos da Lei nº 7.347/85, conforme dispositivos abaixo colacionados:

“Art. 1º Regem-se pelas disposições desta Lei, sem prejuízo da ação popular, as ações de responsabilidade por danos morais e patrimoniais causados:

[...]

IV – a qualquer outro interesse difuso

“Art. 5º - Têm legitimidade para propor a ação principal e a ação cautelar:

I - o Ministério Público;

II - a Defensoria Pública;



SEÇÃO CÍVEL

RELATORA: DES. NATACHA NASCIMENTO GOMES TOSTES GONÇALVES DE OLIVEIRA

III - a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios;

IV - a autarquia, empresa pública, fundação ou sociedade de economia mista;

V – a associação que, concomitantemente:

a) esteja constituída há pelo menos 1 (um) ano nos termos da lei civil;

b) inclua, entre suas finalidades institucionais, a proteção ao patrimônio público e social, ao meio ambiente, ao consumidor, à ordem econômica, à livre concorrência, aos direitos de grupos raciais, étnicos ou religiosos ou ao patrimônio artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico.”

Atente-se para o fato que a Lei da Ação Civil Pública apenas confere ao „particular“ a legitimidade para tal demanda, em caráter específico e excepcional, na exata literalidade do inciso V, alíneas “a” e “b” do mesmo artigo 5º, situação que passa ao largo dos presentes autos.

Perceba-se que a demanda originária não encerra mera pretensão indenizatória, sendo clara quanto à pretensão à obrigação de fazer.

Nessa toada, não há como se respaldar minimamente a possibilidade do Emérito Relator buscar a pacificação jurisprudencial sobre demanda em que dois particulares litigam em juízo, por direito coletivo de terceiros.



SEÇÃO CÍVEL

RELATORA: DES. NATACHA NASCIMENTO GOMES TOSTES GONÇALVES DE OLIVEIRA

Entendimento contrário, inexoravelmente implicará em negativa de vigência e esvaziamento do conteúdo normativo da referida Lei nº 7.347/85, o que, em decorrência, a um só tempo viola a Súmula vinculante n.º 10 do Supremo Tribunal Federal, bem como o próprio Princípio da Reserva de Plenário tutelado pelo artigo 97 da Constituição Federal.

Não bastasse, tal como ocorreu com o referido Incidente de Assunção de Competência, o presente incidente nada mais é do que uma Ação Civil Pública travestida de Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas, carecedora de legitimidade ativa, e com vício de supressão de instância [...]

Na mesma esteira, em todas as demandas os réus vêm arguindo a questão da legitimidade ativa dos particulares.

II) Existência ou não de legitimidade passiva dos réus

Quando do julgamento do IAC já referenciado, em memoriais apresentados, a CEDAE reiterou seus argumentos defensivos constantes nas demandas individuais, defendendo sua ilegitimidade passiva.

Aduz a concessionária que em 2007 foi firmado Termo de Reconhecimento Recíproco de Direitos e Obrigações, entre a CEDAE, o Município do Rio de Janeiro e o Estado do Rio de Janeiro, havendo a extinção da concessão outorgada à CEDAE em áreas faveladas. Defende que



SEÇÃO CÍVEL

RELATORA: DES. NATACHA NASCIMENTO GOMES TOSTES GONÇALVES DE OLIVEIRA

inequivocamente a Comunidade do Anil se insere na conceituação de área favelada.

Já o Município sustenta ser ilegítimo para ser demandado por conta de ser o serviço de saneamento de responsabilidade do Estado, conforme Lei Complementar 87/1997. Afirma que em que pese a declaração de inconstitucionalidade do art. 7º da referida Lei pela ADI 1842, houve modulação dos efeitos da decisão. Frisa que o Convênio não pode se sobrepor à decisão vinculante do STF.

III) Conversão em perdas e danos

Sempre em homenagem ao mais amplo contraditório, aponte-se que, ao apresentar seus memoriais, a CEDAE discorreu sobre pretensão, em sendo afastada as teses anteriores, de desde logo se estabelecer que a obrigação de fazer deve ser desde logo convertida em perdas e danos, com pré fixação de valor.

Contraposição dos autores

Os autores do feito paradigma a que estava vinculado o IAC e os autores do feito paradigma a que deu origem o presente incidente (assim como, ao que se pôde apurar praticamente a totalidade dos autores das ações em curso), são representados pelo mesmo escritório de advocacia.



SEÇÃO CÍVEL

RELATORA: DES. NATACHA NASCIMENTO GOMES TOSTES GONÇALVES DE OLIVEIRA

Quando do juízo de admissibilidade do IAC, foi assim pelo ilustre causídico apresentado memorial, acompanhado de parecer da lavra do Professor Eduard Arruda Alvim, trazendo contraponto a cada uma das teses defendidas pelos réus.

Também em apertada síntese, defendem os autores que não se discute nas demandas de origem políticas públicas. Isto porque informam que a política pública se deu quando da implantação da rede, sendo que agora a discussão é a respeito dos reparos necessários para a continuidade da prestação do serviço já implantado, o que deve ser feito com qualidade.

Combatem as arguições de ilegitimidade ativa, aduzindo que a previsão de ação coletiva não afasta o direito individual de cada autor nas demandas.

Também se insurgem em relação à ilegitimidade passiva, ao argumento que o Município, em parceria com a CEDAE, implantou a rede de esgoto no local, donde inclusive não lhes aproveitar a alegação de se tratar de área de ocupação irregular.

Discorrem, ainda, sobre a questão das obras pretendidas, que dizem respeito, segundo defendem, à garantia da desobstrução da rede com o fim de atender ao direito individual de cada autor, aduzindo não haver impossibilidade de cumprimento.

Finalmente, defendem a fixação de verba compensatória.



SEÇÃO CÍVEL

RELATORA: DES. NATACHA NASCIMENTO GOMES TOSTES GONÇALVES DE OLIVEIRA

ABRANGÊNCIA DA DISCUSSÃO SOBRE A LEGITIMAÇÃO ATIVA E PASSIVA:

Tem-se, pois, que no que se refere a discussão sobre a existência ou não de **legitimidade ativa e passiva**, ainda que não se verifique a existência de divergência jurisprudencial no presente momento, é de relevância para o exame da questão.

Desta forma, penso que para a perfeita observância do contraditório pleno, uma vez que as partes interessadas e o próprio Ministério Público suscitam tais questões, deve-se possibilitar a discussão das mesmas neste incidente, ainda que, ao final, eventualmente se decida pela não fixação de tese quanto a pontos que não sejam objeto de divergência.

Isto porque é neste juízo de admissibilidade que se definirá a extensão possível das teses a serem fixadas. Desta forma, a exclusão desde logo das questões pelas partes levantadas inviabilizará a discussão por este Colegiado de pontos relevantes, donde o melhor caminho, a meu juízo, seja a admissão da discussão. Com efeito, somente ao final se decidirá sobre a necessidade ou não de fixação de tese a respeito de tais pontos.

Destarte, a meu juízo, ao Colegiado qualificado, responsável pelo julgamento do incidente, deve ser permitido o exame de todos os pontos relevantes na controvérsia – desde que versem sobre matéria de direito.

Por conta disto, apesar de o arguente apontar quais as questões que entende devam ser apreciadas, não há por conta disto limitação da matéria



SEÇÃO CÍVEL

RELATORA: DES. NATACHA NASCIMENTO GOMES TOSTES GONÇALVES DE OLIVEIRA

que possa ser apreciada, principalmente porque as referidas questões estão sendo debatidas em contraditório nas demandas em curso.

Assim, o que definirá o âmbito de cognição será, exatamente, aquilo que foi definido pelo Colegiado no juízo de admissibilidade. Justamente por conta de tal relevância é que se cuida de exame preliminar que não pode ser realizado monocraticamente pelo relator.

Por conseguinte, neste momento de definição de sobre quais teses se debruçará esta Seção Cível, a interpretação deve ser ampla, de forma a abranger senão todos, ao menos a maioria dos pontos relevantes.

Observe-se que a partir da admissão do incidente, apenas poderão ser objeto de enfrentamento teses apresentadas e constantes na definição feita quando do juízo de admissibilidade.

Com efeito, uma vez admitido o incidente para fixação de tese sobre determinado ponto, não é possível, ao final, que se inclua tese diversa do ponto proposto, já que as partes serão chamadas a discutir, em contraditório, a matéria fixada quando do juízo de admissibilidade.

Neste sentido:

[...] após o pedido ou ofício para instauração do IRDR, o tribunal proferirá decisão colegiada sobre a admissão, que se positiva, conterà a delimitação do objeto do incidente. Trata-se da afetação do objeto do incidente..... O objeto do



SEÇÃO CÍVEL

RELATORA: DES. NATACHA NASCIMENTO GOMES TOSTES GONÇALVES DE OLIVEIRA

incidente, considerado como a questão de direito afetada para resolução....tornar-se-á estável a partir deste momento, o que exigirá relação de congruência entre a decisão de admissibilidade e a posterior decisão de mérito.

.....

Embora se fale em congruência ou correlação entre a decisão de admissibilidade e a decisão final,, o que justifica a definição do objeto do incidente e a vedação de fixação de tese sobre questão distinta é, sobretudo, a necessidade de respeito ao contraditório, enquanto garantia constitucional. Com efeito, é uma exigência legal que a decisão do IRDR seja amplamente debatida, que lhe seja dada publicidade e que seja facultado o envolvimento da sociedade na fixação da tese. Assim, não pode o tribunal afetar para julgamento uma determinada questão....abrir para manifestação sobre esta questão específica e, ao final, fixar tese que verse sobre ponto diverso. Esta situação configuraria evidente ofensa ao direito ao contraditório[...]⁷

Com efeito, embora não se tenha notícia, no momento, de controvérsia a respeito da legitimidade ativa ou passiva, tais questões vêm sendo debatidas em todos os feitos que versam sobre a controvérsia aqui em exame.

Nada obstante que surja corrente que acolha a(s) preliminar(es), penso de todo conveniente que a matéria seja desde logo definida, para o que

⁷ Temer, Sofia. Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas. 3ª edição. Salvador: Juspodivm, 2018, páginas 130/133.





SEÇÃO CÍVEL

RELATORA: DES. NATACHA NASCIMENTO GOMES TOSTES GONÇALVES DE OLIVEIRA

se torna indispensável que conste a mesma do juízo de admissibilidade, inclusive sendo este o posicionamento do Fórum Permanente de Processualistas Cíveis:

Enunciado 606 (arts. 982; 985). Deve haver congruência entre a questão objeto da decisão que admite o incidente de resolução de demandas repetitivas e a decisão final que fixa a tese. (Grupo: IRDR, Recursos Repetitivos e Assunção de competência)

Observe-se, ainda, que esta Seção deverá apreciar o caso piloto, efetuando o julgamento da apelação cível 19730-04.2014.8.19.0001.

No referido caso, os réus suscitaram as preliminares de ilegitimidade ativa e passiva em suas contestações, insistindo nas mesmas em suas apelações (index 818 e 846 dos autos da apelação).

Desta forma, o Colegiado enfrentará a matéria, razão pela qual me parece que desde logo deve se viabilizar a possibilidade de fixação de tese vinculante sobre a questão de forma expressa.

Ainda que com o julgamento do caso piloto as questões decididas pela Seção Cível, uma vez que referenciadas no IRDR, assumam este feito, penso que melhor atende ao princípio do contraditório a explicitação de que também estas teses serão debatidas e darão azo a efeito vinculante para todos



SEÇÃO CÍVEL

RELATORA: DES. NATACHA NASCIMENTO GOMES TOSTES GONÇALVES DE OLIVEIRA

os demais feitos em que se discuta demanda sobre o esgotamento do Canal do Anil.

Será no juízo meritório, se for o caso, que uma ou mais teses poderão ser afastadas, caso se entenda não ser hipótese de definição de precedente vinculante a respeito de um ponto ou mais.

CONVERSÃO EM PERDAS E DANOS

VALORES

EXCLUSÃO DE APRECIÇÃO

MATÉRIA FÁTICA

O mesmo não ocorre com a pretensão no sentido de que, desde logo se reconheça a necessidade de convolação em perdas e danos, defendida pela CEDAE com a consequente fixação, de plano, de valor.

Isto porque a questão da convolação em perdas e danos, em linha de princípio está inserida na tese que diz respeito a se tratar ou não de obrigação impossível.

Por outro lado, também em linha de princípio, a discussão não surge na fase cognitiva, mas sim na fase de cumprimento de sentença, o que extrapola o âmbito de exame neste IRDR.

Todavia, seguindo o mesmo raciocínio exposto no tópico anterior, penso que deve ser permitido ao Colegiado, quando do julgamento meritório,



SEÇÃO CÍVEL

RELATORA: DES. NATACHA NASCIMENTO GOMES TOSTES GONÇALVES DE OLIVEIRA

efetivar o exame da questão, razão pela qual a questão da convolação é apresentada como tese que pode ser definida.

Já no que tange a valores, a fixação deve levar em consideração cada particularidade envolvida no caso concreto.

Com efeito, a meu juízo estabelecer-se valor em abstrato para eventual substituição da obrigação *in natura* buscada demanda apreciação individualizada das circunstâncias de cada caso em apreciação.

Assim, em relação a tal ponto, não me parece tratar-se de questão unicamente de direito, posto que fatos de cada demanda deverão ser considerados para arbitramento de valor.

Neste ponto em específico, assim, ao contrário dos demais, a questão não se revela exclusivamente de direito. Serão, neste contexto, a situação individual de CADA CASO CONCRETO que deverá nortear arbitramento de valor.

Por estes argumentos, penso que presentes os requisitos do art. 976 do CPC, devendo ser admitido o incidente.

Assim, direciono meu voto pela admissibilidade do presente incidente, em relação às causas envolvendo a rede de esgotamento sanitário da Comunidade do Anil, onde se discute transbordamento e há





SEÇÃO CÍVEL

RELATORA: DES. NATACHA NASCIMENTO GOMES TOSTES GONÇALVES DE OLIVEIRA

pedido de obrigação de fazer para reparo na rede a fim de se garantir serviço adequado, para fixação das seguintes teses:

a) Existência ou não de responsabilidade do Município do Rio de Janeiro e/ou da CEDAE nas demandas onde se discute causa de pedir a rede de esgotamento da Comunidade do Anil

b) Tratar-se ou não a realização das obras de reparo e desobstrução da rede de forma eficaz, conforme pleito deduzido pelos autores nas demandas, de questão que se insere na seara discricionária da Administração

À vista de se constar divergência sobre o cabimento ou não de condenação em verba compensatória, estando esta questão suscitada na apelação afetada, proponho ainda que seja definida tese a respeito:

c) Cabimento ou não da condenação em favor dos autores de verba compensatória em contraposição ao cabimento da exclusão ou não de tal verba por força de preservar recursos para implantação de políticas sociais

Consoante exposto, também se possibilita a definição de tese sobre:

d) existência ou não de legitimidade ativa dos particulares

e) existência ou não de legitimidade passiva do Município do Rio de Janeiro

f) existência ou não de legitimidade passiva da CEDAE.





SEÇÃO CÍVEL

RELATORA: DES. NATACHA NASCIMENTO GOMES TOSTES GONÇALVES DE OLIVEIRA

g) Haver ou não possibilidade de efetivação da obrigação de fazer pleiteada, atinente ao reparo na rede e prestação de serviço adequado, com destaque para a questão de se tratar ou não de obrigação possível de cumprimento

h) Caso reconhecida a existência de impossibilidade de cumprimento da obrigação de fazer, definir-se sobre o cabimento ou não de convalidação da obrigação em perdas e danos

Em razão da norma contida no art. 982, I do CPC, e a bem de estancar o dissídio jurisprudencial, desde logo determina-se a suspensão de todos os feitos que tramitem, no âmbito Estadual, em qualquer juízo e grau de jurisdição, que versem sobre esgotamento sanitário na Comunidade do Anil.

A suspensão ora determinada não impede a propositura de nova demandas, e não abrange:

- a) Feitos em fase de liquidação
- b) Feitos em fase de cumprimento de sentença
- c) Exame de pedidos de tutela de urgência
- d) Exame de pleito de gratuidade

Efetive-se a publicização da admissão do presente, na forma prevista no art. 979 do CPC.

Proceda-se a comunicação da suspensão, nos termos do art. 982, § 1º do CPC.





SEÇÃO CÍVEL

RELATORA: DES. NATACHA NASCIMENTO GOMES TOSTES GONÇALVES DE OLIVEIRA

Avoque-se o processo paradigma, Apelação Cível 19730-04.2014.8.19.0001 para julgamento por esta Seção Cível. Oficie-se a E. 22ª Câmara Cível para remessa dos autos.

Após, voltem os autos a esta Relatora, para as demais diligências previstas nos art. 982 e 983 da Lei Processual, com a urgência necessária, em especial frente à previsão constante no art. 980 do CPC.

Rio de Janeiro, na data da assinatura digital.

Des. Natacha Nascimento Gomes Tostes Gonçalves de Oliveira - Relatora

