

AGRAVO DE INSTRUMENTO Nº 0074705-42.2015.8.19.0000

2ª VARA EMPRESARIAL DA COMARCA DA CAPITAL

AGRAVANTE: COMPANHIA ESTADUAL DE ÁGUAS E ESGOTOS – CEDAE

AGRAVADO: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

RELATORA: DES. MARGARET DE OLIVAES VALLE DOS SANTOS

DECISÃO

AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DECISÃO LIMINAR INAUDITA ALTERA PARTE QUE FIXOU PRAZO DE 90 DIAS PARA APRESENTAÇÃO DE PLANO DE ANÁLISE E MONITORAMENTO DO SISTEMA COLETIVO DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA DA CIDADE DO RIO DE JANEIRO E PRAZO DE 180 PARA ADOÇÃO DE MEDIDAS DE INTERVENÇÃO NECESSÁRIAS PARA ADEQUAR A ÁGUA FORNECIDA AOS PADRÕES DE POTABILIDADE DO MINISTÉRIO DA SAÚDE SOB PENA DE COMINAÇÃO DE MULTA DIÁRIA DE R\$ 50.000,00,00. DECISÃO JUDICIAL QUE ACOLHEU PEDIDO ANCORADO EM INQUÉRITO CIVIL PÚBLICO INSTAURADO EM 2008 PARA APURAR FRAGILIDADE DO SISTEMA DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA E POLUIÇÃO NA BACIA HIDROGRÁFICA DO RIO GUANDÚ. PARECER TÉCNICO DO GAPE ELABORADO EM 2011 QUE CONCLUIU QUE AS ANÁLISES DE ÁGUA BRUTA DO RIO GUANDÚ OBEDECIAM À RESOLUÇÃO CONAMA 357/2005 E À PORTARIA 518/2004 DO MINISTÉRIO DA SAÚDE E A ETA - ESTAÇÃO DE TRATAMENTO GUANDÚ ESTARIA EM CONFORMIDADE COM A RECOMENDAÇÃO DO CONAMA PARA TRATAMENTO DE ÁGUAS PARA CONSUMO HUMANO, ÁGUAS DOCES, CLASSE 2. SENDO QUE A QUALIDADE DA CAPTAÇÃO DE ÁGUA DA ESTAÇÃO DE TRATAMENTO DE ÁGUA DO GUANDÚ ERA MONITORADA PELO INEA. RELATÓRIOS MENSAIS SEMESTRAIS E ANUAIS DE QUALIDADE D.

ÁGUA ATESTARAM A EXISTÊNCIA DE CONTROLE INTERNO DA EMPRESA RÉ EM RELAÇÃO A ÁGUA FORNECIDA AOS MORADORES DA CIDADE DO RIO DE JANEIRO. CUMPRIMENTO DA PORTARIA 518/2004 DO MINISTÉRIO DA SAÚDE QUE DETERMINA O MONITORAMENTO E ANÁLISE DA ÁGUA DESTINADA AO CONSUMO HUMANO. COMPROVADO DESVIO REITERADO DE PARÂMETROS PARA COLIFORMES TOTAIS E TERMOTOLERANTES NAS AMOSTRAS DE ÁGUA COLETADAS EM ALGUNS PONTOS DA CIDADE DO RIO DE JANEIRO E DA ADOÇÃO DE PROTOCOLOS DE CONTROLE POR PARTE DA EMPRESA RÉ. AUSENTES OS PRESSUPOSTOS LEGAIS PARA DEFERIMENTO DE TUTELA LIMINAR. FIXAÇÃO DE COMINAÇÃO QUE SE AFIGURA NÃO SÓ EXCESSIVA COMO INCABÍVEL JÁ QUE DIRECIONADA AO PATRINÔNIMO DE EMPRESA PÚBLICA E NÃO AO DO ADMINISTRADOR RESPONSÁVEL PELA ADOÇÃO DAS MEDIDAS PRETENDIDAS. RECURSO QUE SE DÁ PROVIMENTO PARA DESCONSTITUIR A DECISÃO INQUINADA.



Trata-se de agravo de instrumento interposto por **COMPANHIA ESTADUAL DE ÁGUAS E ESGOTOS - CEDAE**, nos autos de ação civil pública contra ela ajuizada por **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO**, contra decisão interlocutória prolatada pelo Juízo da 2ª Vara Empresarial da Comarca da Capital, que determinou que a agravante apresente, no prazo de 90 dias, um plano de ação ao Juízo, para diagnosticar e corrigir as deformidades encontradas no inquérito civil, contendo os elementos identificados pelo Ministério Público, nos itens a, I e II de fl. 44, e que estabeleça um cronograma, cujo prazo para início não seja superior a 180 dias, para adoção de medidas de intervenção no sistema de abastecimento de água oriundo da Bacia do Rio Guandu para correção integral das anormalidades existentes, fixando multa diária de R\$50.000,00.

Destacou a agravante que presta serviço de fornecimento de água dentro dos padrões exigidos por Lei, atendendo à água fornecida aos rigorosos padrões determinados pela Portaria do Ministério da Saúde nº 2.914/2011



sendo própria ao consumo humano, não havendo que se cogitar de qualquer fragilidade no sistema de controle interno.



Alegou a existência de Plano de Ação para correção das desconformidades verificadas nas análises das amostras de água coletadas ao longo da rede de distribuição, cujas verificações eram realizadas e corrigidas mensalmente quando constatadas quaisquer irregularidades.

Destacou que as conclusões da equipe técnica do Ministério Público seriam equivocadas, uma vez que teriam deixado de considerar, em diversas variáveis.

Por fim, infirmou a decisão sob o argumento de que estaria violando os princípios constitucionais da proporcionalidade e razoabilidade, inexistindo os requisitos autorizadores para a concessão da tutela de urgência.

O pedido veio instruído com as peças obrigatórias para sua interposição.

À pasta 00030 foi concedido efeito suspensivo ativo para suspender os efeitos da decisão em relação à multa fixada pelo juízo a quo.

Informações às fls. 34 *usque* 38 (pasta eletrônica nº 00034), manifestando-se o magistrado pela manutenção da decisão inquinada.

Contrarrazões, de fls. 42 *usque* 54 (pasta eletrônica nº 00042), pugnando pelo desprovimento do recurso.



Manifestação da Procuradoria de Justiça à pasta eletrônica 000129
opinando pela manutenção integral da decisão.



Relatados. Decido.

Presentes os requisitos intrínsecos e extrínsecos de admissibilidade do recurso que, no mérito, merece parcial acolhimento.

O presente agravo de instrumento tem como objeto decisão interlocutória, *inaudita altera parte*, que fixou prazo de 90 dias para apresentação de plano de análise e monitoramento do sistema coletivo de abastecimento de água da cidade do Rio de Janeiro e, prazo de 180, para adoção de medidas de intervenção necessárias para adequar a água fornecida aos padrões de potabilidade do Ministério da Saúde sob pena de cominação de multa diária de r\$ 50.000,00,00.

A decisão inquinada acolheu pedido do Ministério Público ancorado em Inquérito Civil Público instaurado em 2008 para apurar fragilidade no sistema de abastecimento e poluição da água na bacia hidrográfica do Rio Guandu.

O referido Inquérito Civil Público teve como base inicial representação de ambientalista a Promotor de Justiça lotado na cidade de Nova Iguaçu, fls.222/225, a quem o comunicante informou que, desde novembro de 2001, teria havido aumento da poluição do sistema hídrico Guandu sem a que empresa ré, ora agravante, CEDAE, tivesse adotado providências para reduzir estes índices de poluição, o que implicaria em risco para a saúde da população da cidade do Rio de Janeiro, Nova Iguaçu, Queimados, Japeri e Nilópolis, *verbis*:



“... reitero que em Novembro e Dezembro de 2001, por ocasião de grave crise no Sistema Guandu devido ao aumento da poluição e proliferação de algas tóxicas o que inclusive provocou a suspensão temporária do abastecimento público por alguns dias, encaminhei a este digno Ministério Público Federal e Estadual (Inquérito Civil No, 041/01 do MPE sob o título Poluição Ambiental na Bacia do Guandu) duas Representações fundamentadas que, no entanto, apesar da gravidade dos fatos relatados e passados quase 4 (quatro) anos provocaram poucas providências efetivas por parte das autoridades competentes no sentido de assegurar a proteção da saúde humana, do patrimônio ambiental e do abastecimento público que, infelizmente continuam a cada dia mais vulneráveis e sob risco,

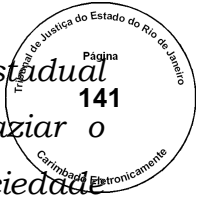


Destacou o comunicante que a empresa contratada para monitoramento da água fornecida aos municípios de Nova Iguaçu, Queimados, Japeri e Nilópolis, escolhida, alegadamente, sem licitação, pela Chefe do executivo Estadual não seria confiável, fazendo parte de um plano de privatização da empresa estatal ré, *verbis*:

“...que as análises de água para consumo humano de responsabilidade da CEDAE, em grande parte dos Municípios do Estado do Rio de Janeiro, inclusive na Capital, não estão sendo feitas na sua totalidade e com os critérios técnicos exigidos pela legislação ...e que as análises estão sendo feitas sem licitação e sem contrato pela empresa BIOAGRI, de São Paulo...”



“ ...recentes ações do Poder Executivo Estadual têm contribuído decisivamente para esvaziar o papel estratégico da CEDAE junto à sociedade fluminense com objetivo de privatizar esta empresa pública e dilapidar seu patrimônio, o que tem provocado entre outras consequências a desestabilização do controle de qualidade de água para abastecimento público e colocado em risco a saúde pública.”



O Parecer Técnico nº120/2011, fla.136/139, elaborado, em 28/07/2011, nos autos do Inquérito Civil Público, pela equipe técnica do Ministério Público - GAPE concluiu que as análises da água bruta do Rio Guandu obedeciam à Resolução CONAMA 357/2005 e à PORTARIA 518/2004 do Ministério da Saúde e que a ETA – Estação de Tratamento Guandu estaria em conformidade com a recomendação do CONAMA para tratamento de águas para consumo humano, águas doces, classe 2, cumprindo o INEA seu papel de monitoramento da qualidade da captação de água da estação de tratamento de água do Guandu, *in verbis*:

“Com os documentos apresentados, pode-se concluir que as análises de água bruta do Rio Guandu, informados pela CEDAE, obedecem à Resolução CONAMA n.357/2005 e à Portaria 518/2004, do Ministério da Saúde.

O INEA cumpre seu papel monitorando a qualidade da água na captação de água da Estação de Tratamento de Água do Guandu.

A ETA Guandu está em conformidade com a recomendação do CONAMA para tratamento de águas para consumo humano, águas doces, classe 2.



O *expert* subscritor do parecer admitiu que embora adequado o tratamento de águas para consumo humano, águas doces, classe 2 realizado pela CEDAE, sua eficiência só poderia ser atestada através de análises dos Resultados de Qualidade de Água Tratada, mensais, trimestrais, semestrais e anuais, *in verbis*:

Não é possível avaliar a eficiência do processo de tratamento de água, devido a não apresentação dos Resultados de Qualidade de Água Tratada, conforme determina a Portaria 518/2004 do Ministério da Saúde. Nesse caso, sugere-se que a CEDAE apresente os Resultados de Qualidade de Água Tratada, mensais, trimestrais, semestrais e anuais do ano de 2010, para posterior análise da adequação do tratamento à qualidade de água bruta.

Requisitados pelo Ministério Público foram acostados aos autos do Inquérito Civil Público relatórios mensais, semestrais e anuais de monitoramento de qualidade da água tratada com análise bacteriológica com verificação de coliformes totais e, em caso positivo, de coliformes fecais e em alguns casos de bactérias heterotróficas, e análise físico-química para atestar turbidez, flúor, pH, cor e cloro residual livre, a atestar o cumprimento da Portaria 518/2004 do Ministério da Saúde por parte da empresa ré.

Logo se vê, que a prova existente no Inquérito Civil Público que embasou a pedido liminar formulado pelo autor, ora agravado, atestou que a captação e o tratamento da água para consumo humano realizado pela CEDAE, ora agravante, existia e era adequado, sendo monitorado externamente pelo INEA e internamente pela própria CEDAE, através de relatórios mensais, semestrais e anuais de monitoramento de qualidade da água tratada, com finalidade de detectar sua eficiência.

Os relatórios elaborados pela CEDAE foram analisados pela equipe técnica do Ministério Público - GAPE que emitiu pareceres nos quais destacou que houve desvios sucessivos de parâmetros para coliformes totais e termotolerantes e de nas amostras de água coletadas em alguns pontos da cidade do Rio de Janeiro com valores de cloro residual livre superior ao recomendado, e embora a empresa fizesse recoletas nos pontos onde eram detectadas irregularidades, não apresentara plano de providências a ser adotado para sua correção do problema, *in verbis*:

“ Constatou-se nesses relatórios que foram detectados coliformes fecais nos seguintes pontos, conforme tabela que segue...

Não foram encontradas nesses relatórios observações quanto a esse problema diagnosticado e nem as medidas tomadas (exceto que foram feitas recoletas).

O Artigo 44º da Portaria do Ministério da Saúde nº 2.914, de 12 de dezembro de 2011 requer a apresentação de um plano de ação, com as medidas cabíveis tomadas quando da identificação de anormalidades que viessem a representar situações de risco à saúde.

Um ponto que requer maiores informações é sobre o fato que nesses locais onde foram encontrados coliformes fecais, as análises indicaram presença de cloro residual livre com valores variando de 0,3 a 2,5 mg/L, exceto em um caso no mês de junho no Jardim Sulacap, onde o valor foi de 0,0 mg/L, que seria o mais razoável para o caso de haver coliforme fecal.

Os valores encontrados para o cloro residual livre mostraram-se altos com alguns índices superiores a 2,0 mg/L em todos os meses para o município do Rio de Janeiro; em fevereiro, março, abril, maio, julho e agosto em Duque de Caxias; março e abril em Nova Iguaçu, fevereiro em São João de Meriti e inclusive em Belford Roxo, no bairro de VI Heliópolis, na Rua Andes 303 no dia 17 de abril, o valor encontrado foi de 10,0 mg/L.”

Sobre isso, a empresa ré, ora agravante, informou que o cloro seria um agente bactericida largamente utilizado em processos de tratamento de água, para fins de consumo humano em todo o mundo, e que a Portaria 2914/11 do Ministério da Saúde que determina que os residuais de cloro na rede de distribuição fiquem entre 0,2mg/l, trata-se de recomendação e não de obrigatoriedade.

Destacou que os parâmetros Coliformes Totais e Bactérias Heterotróficas, menores que o percentual previsto na Portaria 2914/11, são padrões de integridade de rede e não de potabilidade, ou seja, são indicativos de problemas na rede de distribuição, advindos, por exemplo, de ligações clandestinas entre outras situações que comprometem as condições de estanqueidade da rede, sendo que a recoleta tem como a finalidade de acionamento do distrito de manutenção da rede de distribuição para investigação e ação corretiva em casos de reincidência do problema, elencando os protocolos adotados, *in verbis*:

Conforme solicitado pela 3ª Promotoria de Justiça através do Ofício PJ-MA 1205/2013, referente ao Inquérito Civil MA 4050 temos a informar:

1º) Seguem anexos os Relatórios Anual, Semestrais, Trimestrais e Mensais referente ao Sistema Guandu do ano de 2013;

2º) As ações tomadas em relação a não conformidades, seguem POPs - Procedimentos Operacionais Padrão, dependendo de qual parâmetro.

No caso de Coliformes Totais e BHT; realizam-se recoletas, conforme disposição local de amostragem, ou seja, no ponto, à montante e à jusante. No caso de não se confirmar a não conformidade, é incluída a informação no Relatório Mensal. Ou no caso de se confirmar, imediatamente é acionada a Regional Operacional responsável que providencia ações a fim de regularizar a não conformidade.

No caso de Escherichia Coli, pratica-se o mesmo protocolo já descrito, com o acréscimo de avaliação das amostras a fim de definir o parâmetro atingido, no caso da não conformidade se confirmar.

No caso de turbidez e Cor e C/cloro Residual não conformes aciona-se a Regional Operacional a fim de promover a remediação que solucione o problema.

Em linhas gerais as ações da Regional Operacional, podem ir desde descargas na rede, reparos em ramais ou distribuidores ou até mesmo a troca da linha.

No caso de a não conformidade gerar problemas na rede e/ou instalações internas, a área de Controle de Qualidade promove a desinfecção forçada nas redes de abastecimento e limpeza com desinfecção nas instalações internas.

Entretanto, o último parecer emitido pelo GAPE –Grupo de apoio técnico do Ministério Público, em 2014, desmentindo o seu parecer inicial, concluiu que pela existência de violações aos padrões para a captação de água bruta, que, entretanto, não foram apontados no referido parecer, e insistiu em violação na rede de distribuição sustentando a existência de padrões alterados de cloro residual livre e de flúor, *in verbis*:

“Analisando-se as informações prestadas pela CEDAE, a fim de ser verificada a adequação do sistema de tratamento e abastecimento do Guandu; pode-se constatar que existem violações aos padrões tanto para a captação de água bruta, quanto na rede de distribuição. Destaca-se que quanto aos ensaios bacteriológicos na rede de distribuição em todos os meses de 2013 foram encontradas violações aos padrões. Em relação às 19 J \ análises físico-químicas no mesmo ano, também na rede de distribuição, ocorreram violações em todos os meses para o cloro residual livre; além de que para o teor de flúor, só existem resultados para o período de 01 ao dia 08 de janeiro do ano de 2013, não havendo justificativas para as ausências ocorridas.

Desta forma sugere-se que seja reiterada a CEDAE a solicitação quanto à apresentação do plano de ação, com as medidas cabíveis tomadas quando da identificação de anormalidades que representaram situações de risco à saúde, conforme requer o Artigo 44º da Portaria do Ministério da Saúde nO2.914, de 12 de dezembro de 2011 (corresponde ao Artigo 29º da Portaria do Ministério da Saúde 518, de 25 de março de 2004). Outro ponto a ser enfatizado é referente à falta de explicações quanto aos procedimentos de recoletas no caso de novamente serem fora dos padrões.”

Alerte-se que o parecer do INEA mencionado pelo digno Procurador de Justiça em sua manifestação nestes autos de agravo de instrumento foi elaborado em 2009, antes do Parecer Técnico n°120/2011, elaborado pela equipe técnica do Ministério Público - GAPE, em 28/07/2011, nos autos do Inquérito Civil Público, que as análises da água bruta do Rio Guandu

obedeciam à Resolução CONAMA 357/2005 e à PORTARIA 518/2004 do Ministério da Saúde e que a ETA – Estação de Tratamento Guandu estaria em conformidade com a recomendação do CONAMA para tratamento de águas para consumo humano, águas doces, classe 2, cumprindo o INEA seu papel de monitoramento da qualidade da captação de água da estação de tratamento de água do Guandu,



Destarte, o pedido liminar não teve por base o parecer do INEA de 2009, e sim o último parecer do GAPE, em 2014, que segundo o autor atestavam a péssima qualidade da água fornecida pela empresa ré a justificar a intervenção imediata do Poder Judiciário diante da iminente e concreta ameaça à saúde dos moradores da cidade do Rio de Janeiro, o que, entretanto, não emerge da prova produzida nos autos do Inquérito Civil Público.

Com efeito, a prova existente no Inquérito Civil Público atestou que a captação e o tratamento da água para consumo humano realizado pela CEDAE, ora agravante, existe e é adequado, sendo monitorado externamente pelo INEA e ANGERSA e, internamente, pela própria CEDAE, através de relatórios mensais, semestrais e anuais de monitoramento de qualidade da água tratada, com finalidade de detectar sua eficiência.

Através desses relatórios mensais, semestrais e anuais de monitoramento de qualidade da água tratada são realizadas análises bacteriológicas com verificação de coliformes totais e, em caso positivo, de coliformes fecais e em alguns casos de bactérias heterotróficas, e análises físico-químicas para atestar turbidez, flúor, pH, cor e cloro residual livre, a atestar o cumprimento da Portaria 518/2004 do Ministério da Saúde por parte da empresa ré.

Comprovado o procedimento de coleta de amostras consideradas fora do padrão de potabilidade, com finalidade de acionamento do distrito de manutenção da rede de distribuição para investigação e ação corretiva em



casos de reincidência do problema, com adoção de protocolos de conduta de detecção e correção.

Como se vê, embora seja patente a necessidade de verificar no âmbito da ação civil pública se efetivamente a ETA – Estação de Tratamento Guandu está em conformidade com a recomendação do CONAMA para tratamento de águas para consumo humano, águas doces, classe 2, cumprindo o INEA e ANGERSA seu papel de monitoramento da qualidade da captação e tratamento de água do Guandu realizada pela CEDAE, e bem assim a qualidade da água fornecida ao consumo, não emerge da prova dos autos os pressupostos legais que autorizam o deferimento da liminar, especialmente, na extensão com que foi deferida.

Mesmo porque, examinando os documentos acostados à inicial percebe-se que desde 2008 o autor vem apurando os fatos alegados na inicial, sem que tenha detectado qualquer contaminação de um só consumidor ou grupo de consumidores por conta da qualidade da água fornecida pela empresa ré, a afastar, por si só, à alegada urgência.

O deferimento de liminar ou de antecipação de tutela, mormente inaudita altera parte, exigem prova segura ou ao menos indícios de existência de *fumus boni juris e periculum in mora* o que não se apresenta nos autos.

Destarte, a fixação de cominação afigura-se não só excessiva como incabível, já que direcionada ao patrimônio de empresa pública e não ao do administrador responsável pela adoção das medidas pretendidas.

Por tudo isso, **DOU PROVIMENTO AO RECURSO** para **TORNAR SEM EFEITO** a decisão que fixou prazo de 90 dias para apresentação de plano de análise e monitoramento do sistema coletivo de abastecimento de água da cidade do Rio de Janeiro e prazo de 180 para adoção de medidas de intervenção necessárias para adequar a água fornecida aos padrões d

potabilidade do Ministério da Saúde, sob pena de cominação de multa de R\$ 50.000,00,00.



Rio de Janeiro, 04 de março de 2016.

MARGARET DE OLIVARES VALLE DOS SANTOS
DESEMBARGADORA RELATORA

