



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL DE 1ª INSTÂNCIA
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PARÁ
9ª VARA – ESPECIALIZADA EM MATÉRIA AMBIENTAL

PROCESSO : 14686-83.2011.4.01.3900
CLASSE 7100 : AÇÃO CIVIL PÚBLICA
AUTOR : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
RÉUS : MUNICÍPIO DE BELÉM E OUTRO

CLASSE DA SENTENÇA : A

SENTENÇA

Cuida-se de Ação Civil Pública promovida pelo **MINISTERIO PÚBLICO FEDERAL** em desfavor do **MUNICÍPIO DE BELÉM** e do **SERVIÇO AUTÔNOMO DE ÁGUA E ESGOTO DE BELÉM (SAAEB)**, objetivando concessão provimento jurisdicional que imponha aos réus obrigação de fazer consistente na implementação de uma série de medidas que recupere a normalidade do Sistema de Esgotamento Sanitário da ilha de Mosqueiro com vistas a evitar o lançamentos de efluentes da rede de esgoto nas praias que compõem a referida ilha e, com isso, obstar a perpetração de danos ambientais. Requereu a concessão de liminar para que se efetivasse a imediata desobstrução dos canais e tubulações integrantes sistema de esgotamento da ilha.

Relata que a presente Ação Civil Pública resultou do Inquérito Civil Público instaurado em decorrência de representação feita ao órgão pelos Engenheiros Florestais e Ambientais, Haroldo Guerra Jr. e outros, os quais informaram do escoamento de parte do esgoto sanitário da Ilha de Mosqueiro diretamente nas praias fluviais da localidade. O Sistema de Esgoto Sanitário foi instalado justamente para não permitir a ocorrência de tal situação. Entretanto, a Prefeitura Municipal de Belém delegou a administração do Sistema à SAAEB, a qual, segundo foi verificado pelos engenheiros, não está cumprindo satisfatoriamente com tal responsabilidade, posto que a Estação Elevatória nº.3



encontra-se totalmente abandonada. Ao ser oficiada acerca da situação, a autarquia municipal respondeu alegando que a mesma havia sido solucionada. Com isso, análise pericial foi realizada no local a fim de certificar o que foi dito pela SAAEB e o que se aferiu foi um quadro de abandono, com equipamentos parados e danificados, vazamentos em tubulações, cisternas abertas, vegetação alta em meio às instalações e os desconectores transbordando com esgoto sem tratamento, o qual era diretamente enviado para a rede de drenagem, praias e rios.

Aduz que foi enviada a Recomendação PR/PA/GAB 03/Nº. 2/2010 ao Diretor Presidente da autarquia municipal, com o intuito de propor providências para que fossem minimizados os danos provenientes da situação em tela. A ré tentou justificar-se ao afirmar que a má execução das medidas necessárias para manutenção funcional do sistema é resultado da falta de recursos financeiros e das constantes despesas com a manutenção rotineira. Então, tal alegação foi remetida ao núcleo pericial, o qual, por meio da Informação Técnica nº. 05/2011 asseverou que os motivos apresentados pelo SAAEB não podem ser considerados como justificção (fls. 03/07). Inicial instruída com os documentos de fls. 08/149.

Ao final pugna pela total procedência da ação para que os réus sejam compelidos a implementar medidas reparadoras do sistema de esgoto com vistas a impedir a continuidade de lançamento de efluentes nas praias e rios da ilha de Mosqueiro, inclusive com a cominação de multa diária ao gestor/diretor que esteja exercendo mandato à época da condenação.

A liminar foi deferida em decisão de fls. 165/168.

Citados, os réus apresentaram contestação as fls. 187/203, suscitando, inicialmente as seguintes preliminares: a) perda do interesse de agir porque a desobstrução de canais e tubulações faz parte da rotina da SAAEB, sendo realizado de forma contínua, o que caracterizaria perda de interesse-utilidade da ação apto a ensejar a extinção do processo sem o julgamento do mérito; b) ilegitimidade passiva da Prefeitura de Belém, a uma porque os serviços públicos relacionados à água e esgoto são de competência do SAAEB,



autarquia municipal criada para essa finalidade, a duas porque a inicial arrolou como ré impropriamente a Prefeitura Municipal de Belém, mera unidade central da estrutura administrativa do Município, quando deveria arrolar o próprio Município como réu e; c) necessidade de revogação ou redução da multa imposta ao Poder Público por ocasião do deferimento da liminar, pois, segundo sustentam, seria excessiva.

No mérito, limitaram-se a alegar a existência de óbices de ordem financeiras e orçamentárias a impedir a adoção de medidas tendentes a recuperar o Sistema de Esgoto Sanitário da Ilha de Mosqueiro, amparando suas alegações no princípio da reserva do possível. No mais, segundo aduzem, eventual concessão da medida jurisdicional perseguida pelo autor nestes autos configuraria ofensa ao princípio da separação dos poderes e, sendo assim, o pleito deveria ser julgado totalmente improcedente.

Réplica à contestação as fls. 207/212, rechaçando todos os argumentos levantados pelos réus, esclarecendo que, ao contrário do que alegado em suas defesas, um grupo de cidadãos compareceu na sede do MPF e relatou que a desobstrução das tubulações foi realizada parcialmente, apenas nas casas mais diretamente atingidas pelo refluxo do material de esgoto com o fito de evitar maiores reclamações por parte da população.

Em audiência realizada em 23.01.2013 foram inquiridas duas testemunhas arroladas pelo MPF (fls. 254/256) e, na ocasião, foi deferido pelo juízo o prazo de 60 (sessenta) dias, após acordado pelas partes, de suspensão do processo para que pudessem em comunhão de esforços celebrar um Termo de Ajustamento de Conduta – TAC, o que não foi possível, tendo-se dado prosseguimento à marcha processual.

Em alegações finais (fls. 271/274 – frente e verso), o MPF reiterou os argumentos expendidos na inicial e ao longo da instrução processual, pugnando pela total procedência da ação.

Não obstante intimados, os réus não apresentaram seus derradeiros colóquios.



É o relatório.

Fundamento e decido.

Preliminar de perda de interesse

Inicialmente deve ser afastada a preliminar de perda de interesse da ação suscitada pelos réus, sob a alegação de que já se realizaram as desobstruções dos canais e tubos que compõem o sistema de esgoto da Ilha de Mosqueiro. É que a pretensão do *parquet*, na presente via da ação civil pública, vai além de buscar meras desobstruções de canais e tubos insertos nas atividades rotineiras da SAAEB. O que se objetiva com a presente ação é a recuperação completa do sistema de esgotamento sanitário da Ilha de Mosqueiro, com vistas a viabilizar que o mesmo funcione adequadamente de forma a impedir o lançamento de efluentes nas praias e rios que compõem a referida ilha, evitando-se assim, a perpetração de poluição ambiental.

Não há notícias nos autos de que se tenha realizado e esgotado todas as medidas de recuperação do sistema de esgoto da Ilha de Mosqueiro buscadas pelo MPF, o que inviabiliza o acolhimento da preliminar de perda de interesse da ação.

Aliás, até mesmo a desobstrução dos canais e tubos da rede de esgoto que os réus afirmam ter efetivado afigura-se controversa ante as informações prestadas pelos moradores da Ilha de que a limpeza de canais se deu de forma parcial, conforme relatado as fls. 207/211 – réplica à contestação.

Nesses termos, rejeito a preliminar de perda de interesse.

Preliminar de ilegitimidade passiva da Prefeitura de Belém

Sem razão também os réus ao fundamentarem a ilegitimidade passiva da Prefeitura Municipal de Belém na alegação de que o SAAEB seria autarquia criada pela municipalidade para desempenhar os serviços públicos relacionados à rede de esgoto e, como tal, apenas ele deteria legitimidade para figurar no pólo passivo da presente ação.



Com efeito, conforme ensina o eminente administrativista Celso Antonio Bandeira de Mello, não obstante o ente autárquico disponha de personalidade jurídica e atribuições próprias, tal fato não tem o condão de fazê-lo escapar do controle político-administrativo a que deve se submeter em relação ao ente federativo que o criou. Nas palavras do mestre **“o controle das autarquias, às vezes designado, sobretudo na doutrina estrangeira, como tutela, é o poder que assiste à Administração Central de influir sobre elas com o propósito de conformá-las ao cumprimento dos objetivos públicos em vista dos quais foram criadas, harmonizando-as com a atuação administrativa global do Estado”**.¹

No que diz respeito ao SAAEB, esse controle encontra previsão na Lei Municipal n. 8.630/2008, diploma normativo que disciplina o SAAEB e que, inclusive, o transformou em agência reguladora, de onde se extrai que compete ao poder executivo instalá-lo e regulamentá-lo (art. 2º); deve remeter anualmente, aos poderes executivo e legislativo municipais, os relatórios de suas atividades (art. 4º, XI); apresentar ao executivo municipal sua proposta de plano plurianual e de orçamento programa (art. 4º, XXXIII); seu Diretor Presidente é indicado pelo prefeito Municipal (art. 12, § 1º); etc.

Enfim, está mais do que evidente que muito embora o SAAEB seja uma autarquia criada pelo município de Belém para gerir os serviços públicos relacionados à água e esgoto no âmbito municipal, em razão de sua própria natureza não tem como escapar do controle exercido pelo ente municipal que o instituiu. Significa dizer que se o SAAEB é demandado judicialmente, como no presente caso, sob a alegação de não estar cumprindo de forma eficiente as suas atribuições legais é porque, em tese, **falhou o controle político administrativo que incumbe ao ente municipal que o criou com o fito de conformá-lo aos seus objetivos públicos**, no caso, o município de Belém.

É em decorrência da falha ou omissão do controle que deve ser exercido pelo município de Belém sobre o SAAEB, relativamente aos seus fins

1 MELLO, Celso Antonio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**, 13ª Ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2001, p. 125.



públicos, que exsurge a responsabilidade do ente municipal apta a revesti-lo da necessária legitimidade para figurar no pólo passivo da demanda juntamente com o ente autárquico diretamente responsável pela ineficiente prestação dos serviços de esgoto no âmbito do município de Belém.

Acresce que a presente ação, caso seja julgada procedente, demandaria o aporte de recursos financeiros necessários ao melhoramento dos serviços de esgoto prestado pelo SAAEB na Ilha de Mosqueiro. Disso resulta que pertinente e até necessário que o município de Belém integre a lide enquanto ente responsável pela elaboração do orçamento geral da municipalidade.

Noutra banda, também não prospera a alegação de ilegitimidade fundada no fato de o MPF ter arrolado a Prefeitura Municipal de Belém como ré e não o município de Belém. É que, a par de se tratar de mera questão formal, não houve qualquer prejuízo ao município de Belém que foi citado regularmente, compareceu em juízo e apresentou sua defesa, tomou conhecimento de todos os termos da ação, tendo participado ativamente da instrução processual.

A propósito segundo entendimento jurisprudencial assente no âmbito c. Superior Tribunal de Justiça, pautada nos princípios de celeridade e economia processual e em precedentes da Corte, ***“não se declara a nulidade do ato sem demonstração do efetivo prejuízo para a parte em razão da inobservância de formalidade prevista em lei”*** (Ag REsp. 783.258, Rel. Min. Ricardo Vilas Boas Cueva, Terceira Turma, DJE de 09.08.2013).

Assim, rejeito a preliminar de ilegitimidade passiva do município de Belém.

No tocante à preliminar em que se pede a revogação ou redução da multa diária imposta para o caso de descumprimento da medida liminar nestes autos, verifica-se que a mesma não tem caráter de preliminar de mérito da demanda, mas de mera impugnação ou insurgência contra medida anteriormente fixada nestes autos. Dessa forma, o pleito será deliberado oportunamente por ocasião da análise do mérito da causa.



Superadas as preliminares, passa-se ao mérito da demanda.

MÉRITO

A presente ação foi proposta com o intuito de impor aos réus obrigação de fazer consistente na implementação de várias medidas que propiciem a recuperação do Sistema de Esgotamento Sanitário da Ilha de Mosqueiro, tendo o MPF relatado que a má prestação dos serviços relacionados ao tratamento de esgoto tem causado o lançamento de efluentes diretamente na rede de drenagem, rios e praias que compõem a mencionada ilha, contribuindo para ocorrência de dano ambiental.

A vista do cabedal probatório constante dos autos é possível extrair que os fatos narrados na inicial estão amparados em provas inequívocas das más condições dos elementos que compõem o sistema de esgotamento sanitário da Ilha de Mosqueiro, resultando em má prestação dos serviços à população, bem como em poluição ambiental com o lançamento de parte dos resíduos de esgoto nos rios e praias da ilha.

Com efeito, o procedimento administrativo instaurado no âmbito do *parquet*, partiu de denúncia formulada por engenheiros do IBAMA que verificaram as péssimas condições do sistema de esgoto da ilha, demonstrando através de fotografias, dentre outras irregularidades, o estado de abandono da estação elevatória B3 que compõe o sistema, conforme se verificam dos documentos de fls. 10/16.

Iniciado o procedimento administrativo, o MPF oficiou à Prefeitura de Belém que por intermédio de sua Secretaria Municipal de Meio Ambiente – SEMMA, realizou vistoria no sistema de esgoto da Ilha de Mosqueiro, tendo seus agentes ambientais constatado a veracidade da denúncia encaminhada ao MPF e chegado à seguinte conclusão no relatório de vistoria (fls. 53/54):

Diante do exposto, foi possível visualizar que as condições de funcionamento do sistema de esgotamento sanitário do Mosqueiro é precário com riscos para população (transmissão de doenças) e do meio ambiente (poluição) precisando ser tomadas providências urgentes.



Ressaltamos a necessidade de um tratamento de esgoto eficiente, visto que grande parte das habitações não disponibilizam de sistemas de tratamento individual, e não existe outra forma de tratamento sendo o esgoto bruto lançado direto na rede.

Reafirmamos que o sistema de tratamento de esgoto eficiente, amenizará a proliferação de doenças para os banhistas do balneário, melhorando a qualidade da água do corpo receptor e das praias daquele balneário.

(...).

Dessa forma, encaminho o presente relatório à Divisão de Monitoramento e Fiscalização (DMF) para as devidas providências e encaminhamentos. – Grifei.

Com vistas a instruir o procedimento administrativo, o representante do MPF responsável pela sua condução, nomeou perito para verificar as condições da estação elevatória B3, sendo que este realizou uma inspeção abrangente do sistema de esgoto da ilha e não apenas da estação elevatória B3, visitando todos os componentes do sistema.

Em seu relatório técnico (fls. 86/96), o perito também constatou o estado de abandono do sistema de esgoto, confirmando o teor da denúncia encaminhada ao MPF e as afirmações da SEMMA com as seguintes conclusões:

O objetivo do trabalho de campo era verificar a situação do local objetivo da representação, ou seja a estação elevatória de esgoto (B-3) situada na avenida Beira- Mar, na Praia Grande. Entretanto, para se ter a noção exata da situação, vistoriou-se um conjunto de componentes do sistema (estações elevatórias e estações de tratamento), o que representa com precisão as condições do sistema como um todo.

Em todos os componentes vistoriados (estações elevatórias e estações de tratamento de esgoto) encontrou-se o retrato do abandono, com vegetação alta na área e encobrendo algumas instalações; equipamentos parados e danificados, cisternas abertas, vazamentos em tubulações, desconectores transbordando com esgoto sendo encaminhado sem tratamento para a rede de drenagem, praia e rios.

Pode-se contatar (sic) no local que o sistema concebido para coletar, tratar e destinar adequadamente o esgoto sanitário de Mosqueiro não está cumprindo com a função para a qual se destinava.



Ratificamos, então, as conclusões do relatório da vistoria realizada em Mosqueiro por técnicos da **Secretaria Municipal de meio Ambiente – SEMMA: as condições em que se encontra o sistema de esgotamento sanitário de Mosqueiro era e continua precária, devido à falta de manutenção e de (sic) devida operação do mesmo. Esse fato deixa tanto a população local quanto os visitantes do balneário expostos ao perigo de contraírem doenças, devido a falta de tratamento e destino final inadequado dos esgotos sanitários, além do prejuízo AM meio ambiente (poluição) como um todo.**

Pelo que foi constatado na vistoria, **pode-se concluir que o sistema de esgoto sanitário de Mosqueiro, nas condições em que se encontra atualmente, não trata os esgotos que consegue coletar.** – Grifei.

Em razão dos problemas verificados, o MPF expediu recomendação (fls. 86/88) ao Diretor Presidente do SAAEB dando-lhe ciência inequívoca das irregularidades verificadas no sistema de esgotamento sanitário da Ilha de Mosqueiro e que adotasse as medidas necessárias para recuperar a regularidade do sistema e minimizar os impactos ambientais decorrentes de sua ineficiência, tendo o mesmo informado ao MPF a adoção dessas medidas com vistas a mitigar o dano ambiental e esclarecido que o SAAEB não dispõe de recursos para recuperar *a contento* a normalidade do sistema (fls. 103/107).

Novamente instado, o perito indicado pelo MPF no âmbito administrativo, **realizou nova vistoria no sistema de esgotamento sanitário e as mesmas condições de abandono anteriormente verificadas,** com falta de manutenção da rede de esgoto e ineficiência dos componentes de tratamento do esgoto (fls. 143/148).

Assim, pelo que se percebe da análise dos autos, as irregularidades narradas na inicial referentes ao estado de abandono e ineficiência do sistema de esgotamento sanitário da Ilha de Mosqueiro **estão devidamente demonstradas** por meio de provas irrefutáveis que corroboram a tese ministerial, **inclusive com relatório técnico elaborado pelos próprios agentes da SEMMA** que confirmam as anomalias do sistema de esgoto da ilha.

É bom frisar que em suas contestações, os réus sequer



impugnaram as alegações do MPF atinentes às irregularidades verificadas no sistema de esgoto, tendo se limitado a afirmar uma suposta inexistência de recursos financeiros para fazer frente à manutenção adequada do serviço.

Diante desse cenário, reputo como devidamente comprovados os fatos articulados na prefacial pelo MPF.

A situação verificada nos autos demonstra que os réus, com seus comportamentos omissivos em engendrar medidas tendentes a recuperar o sistema de esgotamento sanitário da Ilha de Mosqueiro, têm contribuído para o lançamento de efluentes na rede de drenagem, praias e rios que compõem a ilha, propiciando com isso, além dos riscos à saúde das pessoas da comunidade local e visitantes do balneário, sérios danos ambientais a merecer a devida reprimenda dos órgãos de controle dos atos da Administração.

Relativamente ao tema em desate, a Lei n. 12.305/2010 que instituiu a Política Nacional de Resíduos Sólidos é expressa em proibir o lançamento de resíduos sólidos ou rejeitos em praias, no mar ou em quaisquer corpos hídricos (art. 47, I).

Ora, no caso em análise, ao não impedirem o lançamento de efluentes nos rios e praias localizadas na Ilha de Mosqueiro, por omitirem-se do dever de recuperar satisfatoriamente o sistema de esgotamento sanitário da ilha, os réus estão a violar disposição expressa de lei a qual deveriam dar cumprimento. A obediência ao princípio da legalidade, que soberanamente rege a atividade administrativa, exige que os agentes da Administração cumpram efetivamente os comandos legais que exigem uma conduta positiva – um *facere*, ou deixem de praticar outras quando assim estabelecido por lei, como no caso do art. 47, I, da Lei n. 12.305/2010 que expressamente proíbe o lançamento de rejeitos nos rios e praias.

Disso resulta que a conduta omissiva dos réus em recuperar o sistema de esgotamento da Ilha de Mosqueiro, além de ensejar a ocorrência de danos ambientais, ofende expressamente o comando normativo inserto no art. 47, I, da Lei n. 12.305/2010.



A vedação a que alude o dispositivo em comento encontra arrimo na própria Constituição Federal que em seu art. 225, *caput*, dispõe que “*todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações*”.

Nessa esteira, a preservação dos recursos hídricos e vegetais com vistas a propiciar um meio ambiente ecologicamente equilibrado deve ser preocupação de todos e, para o administrador público constitui obrigação da qual não pode escapar, devendo adotar medidas com vistas a cumprir os princípios dirigentes da política nacional do meio ambiente e, assim, dar concretude ao comando constitucional previsto no art. 225 da CRFB/88.

A propósito, os princípios norteadores da política nacional do meio ambiente estão arrolados no art. 2º da Lei n. 6.938/81. Confira-se:

Art. 2º. A Política Nacional do Meio Ambiente tem por objetivo a preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida, visando assegurar, no País, condições ao desenvolvimento socioeconômico, aos interesses da segurança nacional e à proteção da dignidade da vida humana, atendidos os seguintes princípios:

I - ação governamental na manutenção do equilíbrio ecológico, considerando o meio ambiente como um patrimônio público a ser necessariamente assegurado e protegido, tendo em vista o uso coletivo;

II - racionalização do uso do solo, do subsolo, da água e do ar;

III - planejamento e fiscalização do uso dos recursos ambientais;

IV - proteção dos ecossistemas, com a preservação de áreas representativas;

V - controle e zoneamento das atividades potencial ou efetivamente poluidoras;

VI - incentivos ao estudo e à pesquisa de tecnologias orientadas para o uso racional e a proteção dos recursos ambientais;



VII - **acompanhamento do estado da qualidade ambiental;**

VIII - recuperação de áreas degradadas;

IX - proteção de áreas ameaçadas de degradação;

X - **educação ambiental a todos os níveis do ensino, inclusive a educação da comunidade, objetivando capacitá-la para participação ativa na defesa do meio ambiente.** – Grifei.

No que diz especificamente com a água, o tratamento que lhe foi dado pelo legislador constituinte bem reflete a preocupação com esse importante recurso natural (arts. 20, § 1º; 21, XII, b e XIX; 43, § 2º, IV e § 3º; 176, *caput* e § 1º).

Segue-se então que a água, bem ambiental indissociavelmente ligado ao direito fundamental à saúde – assegurado que este deve ser, como estabelece a Constituição Federal de 1988, “*mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos*” (art. 196, *caput*) – há de ser objeto de proteção pelo Poder Público.

Demonstrado, no caso dos autos, que as águas dos rios e praias que compõem a Ilha de Mosqueiro – um dos principais balneários do município de Belém – estejam sendo poluídos devido ao lançamento, no seu leito, de efluentes líquidos *in natura* – já que ineficiente o sistema de esgotamento sanitário da referida ilha, comprometendo sobremaneira a saúde da população local e dos visitantes do balneário, não há como possa ser excluída a responsabilidade da pessoa jurídica de direito público municipal encarregada da exploração dos serviços de água e esgoto locais, qual seja, o SAAEB e do município de Belém enquanto encarregado pela política de saneamento básico no âmbito da municipalidade.

Nessa toada, não colhem os argumentos expendidos pelos réus no sentido de que eventual procedência da demanda constituiria **ofensa ao princípio da separação dos poderes.** É que na hipótese não se trata de intromissão do Judiciário nos assuntos da administração municipal como se tenta fazer crer, mas de compelir a Administração Pública a aplicar regramento



específico estabelecido pelo art. 47, I da Lei n. 12.305/2010, além de obrigá-la a obedecer os princípios norteadores de proteção ambiental estipulados pela Lei n. 6.938/81, bem como as normas constitucionais pertinentes, sobretudo a do art. 225 da CRFB/88. Há, portanto, disposições legais que não estariam sendo cumpridas pelos réus e **cabe ao Judiciário, quando provocado pelos legitimados, adequar os atos da administração à lei, norteada que é pelo princípio da legalidade.**

Longe de constituir intromissão nas conveniências e oportunidade do Poder Público, a atuação jurisdicional, no caso, **visa corrigir ato omissivo ilegal dos requeridos que estaria resultando em grave dano ao meio ambiente.**

Não vinga, dessa forma, a alegação de ofensa ao princípio da separação dos poderes.

No mesmo sentido tem se orientado a jurisprudência do Eg. TRF1 sobre o tema, senão vejamos:

AMBIENTAL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. TRATAMENTO SANITÁRIO DE ESGOTO. INEXISTÊNCIA. POLUIÇÃO DO CURSO D'ÁGUA QUE ABASTECE O MUNICÍPIO DE RIO BRANCO/AC. LANÇAMENTO DE EFLUENTES LÍQUIDOS IN NATURA NO RIO ACRE. DANO AMBIENTAL E À SAÚDE PÚBLICA. COMPETÊNCIA COMUM DOS ENTES FEDERADOS. SERVIÇO DE ÁGUA E ESGOTO DE RIO BRANCO - SAERB. RESPONSABILIDADE. UNIÃO E FUNASA. COOPERAÇÃO TÉCNICA E FINANCEIRA. INTERVENÇÃO DO PODER JUDICIÁRIO EM TEMA DE IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS. LEGITIMIDADE. IMPOSIÇÃO DE MULTA COMINATÓRIA DIÁRIA CONTRA O PODER PÚBLICO. OBRIGAÇÃO DE FAZER. ART. 461 DO CPC. POSSIBILIDADE. (...)

3. O pacto federativo atribuiu competência aos quatro entes da federação para "proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas", bem como para "promover programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico" (CF 88, art. 23, VI e IX).

4. Porque inadmissível, em matéria de direitos fundamentais, a omissão do Poder Público em implementar as políticas positivas que lhe foram impostas pelo Constituinte, avulta a obrigação do Município, por intermédio do SAERB, de implementar as medidas dispostas na sentença - entre as



quais a elaboração de projeto de tratamento adequado do esgoto in natura que é conduzido pela rede coletora de esgotos sanitários diretamente para o Rio Acre -, assim como a responsabilidade da União e da FUNASA no que se à cooperação técnica e financeira para a execução do empreendimento.

5. É possível ao julgador determinar que o administrador público inadimplente adote as providências tendentes a viabilizar a concreção de uma prerrogativa constitucional inerente à cidadania, sem que isso caracterize indevida ingerência do Judiciário na esfera de discricionariedade administrativa. Precedentes do Supremo Tribunal Federal.

6. É tranqüila a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça no sentido de ser possível ao juiz, de ofício ou a requerimento da parte, impor multa cominatória ao devedor pelo descumprimento de obrigação de fazer, ainda que se trate do Poder Público.

7. Apelação do IBAMA e remessa oficial improvidas. Apelação do SAERB parcialmente provida. – Grifei (AC 2004.30.00.000494-7/AC, Rel. Desembargadora Federal SELENE MARIA DE ALMEIDA, Quinta Turma, DJF1 de 27.08.2010, p. 132).

AMBIENTAL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. TRATAMENTO SANITÁRIO DE ESGOTO DE PRÉDIOS DO ESTADO DO MARANHÃO. POLUIÇÃO DE LEITOS DE RIOS E TRECHOS DE PRAIA DO MUNICÍPIO DE SÃO LUÍS/MA. LANÇAMENTO DE EFLUENTES LÍQUIDOS IN NATURA. DANO AMBIENTAL. RESPONSABILIDADE DO ESTADO-MEMBRO. ART. 225, CAPUT, E § 1º, VII, DA CONSTITUIÇÃO.

1. O poder público tem o dever de defender o meio ambiente, de acordo com o caput do art. 225 da Constituição. A ele incumbe, ainda, proteger a fauna e a flora, vedadas as práticas que coloquem em risco sua função ecológica e provoquem a extinção de espécies, tal como previsto no inciso VII do § 1º do mencionado art. 225 da Constituição.

2. É dever do estado-membro, pelo menos, impedir que os dejetos dos prédios públicos estaduais contribuam para destruir o meio ambiente presente nos rios, nos trechos de praia e no mar, não tendo razão nenhuma em suscitar a indisponibilidade de recursos orçamentários para tratar previamente os esgotos.

3. É possível ao julgador determinar que o administrador público inadimplente adote as providências tendentes a viabilizar a concreção de uma prerrogativa constitucional inerente à cidadania, sem que isso caracterize indevida



ingerência do Judiciário na esfera de discricionariedade administrativa.

4. Apelação e remessa oficial a que se nega provimento. Obrigação de tratamento prévio do esgoto dos prédios públicos estaduais mantida. – Grifei (AC 1998.37.00.003454-7/MA, Rel. Juiz Federal Convocado GLÁUCIO MACIEL GONÇALVES, Quinta Turma, DJF1 de 29.07.2011, p. 094).

O Supremo Tribunal Federal tem orientado a sua jurisprudência no mesmo sentido, conforme demonstra o julgado que ora se colaciona:

Agravo regimental no recurso extraordinário. Constitucional. Ação civil pública. Defesa do meio ambiente. Implementação de políticas públicas. Possibilidade. Violação do princípio da separação dos poderes. Não ocorrência. Precedentes.

1. Esta Corte já firmou a orientação de que é dever do Poder Público e da sociedade a defesa de um meio ambiente ecologicamente equilibrado para a presente e as futuras gerações, sendo esse um direito transindividual garantido pela Constituição Federal, a qual comete ao Ministério Público a sua proteção.

2. O Poder Judiciário, em situações excepcionais, pode determinar que a Administração pública adote medidas assecuratórias de direitos constitucionalmente reconhecidos como essenciais sem que isso configure violação do princípio da separação de poderes.

3. Agravo regimental não provido. – Grifei (RE 417.408 AgR/RJ, Rel. Min. DIAS TOFFOLI, Primeira Turma, J. 20.03.2012).

No mesmo sentido, o julgamento do AI 593.676/RS, da relatoria do mesmo Ministro, com acórdão publicado no Dje n. 069, de 10.04.2012.

Extremamente pertinentes, a tal propósito, as observações de ANDREAS JOACHIM KRELL (“Direitos Sociais e Controle Judicial no Brasil e na Alemanha”, p. 22-23, 2002, Fabris):

A constituição confere ao legislador uma margem substancial de autonomia na definição da forma e medida em que o direito social deve ser assegurado, o chamado 'livre espaço de conformação' (...). Num sistema político pluralista, as normas constitucionais sobre direitos sociais devem ser abertas para



receber diversas concretizações consoante as alternativas periodicamente escolhidas pelo eleitorado. A apreciação dos fatores econômicos para uma tomada de decisão quanto às possibilidades e aos meios de efetivação desses direitos cabe, principalmente, aos governos e parlamentos.

Em princípio, o Poder Judiciário não deve intervir em esfera reservada a outro Poder para substituí-lo em juízos de conveniência e oportunidade, querendo controlar as opções legislativas de organização e prestação, a não ser, excepcionalmente, quando haja uma violação evidente e arbitrária, pelo legislador, da incumbência constitucional.

No entanto, parece-nos cada vez mais necessária a revisão do vetusto dogma da Separação dos Poderes em relação ao controle dos gastos públicos e da prestação dos serviços básicos no Estado Social, visto que os Poderes Legislativo e Executivo no Brasil se mostraram incapazes de garantir um cumprimento racional dos respectivos preceitos constitucionais.

A eficácia dos Direitos Fundamentais Sociais a prestações materiais depende, naturalmente, dos recursos públicos disponíveis; normalmente, há uma delegação constitucional para o legislador concretizar o conteúdo desses direitos. Muitos autores entendem que seria ilegítima a conformação desse conteúdo pelo Poder Judiciário, por atentar contra o princípio da Separação dos Poderes (...).

Muitos autores e juízes não aceitam, até hoje, uma obrigação do Estado de prover diretamente uma prestação a cada pessoa necessitada de alguma atividade de atendimento médico, ensino, de moradia ou alimentação. Nem a doutrina nem a jurisprudência têm percebido o alcance das normas constitucionais programáticas sobre direitos sociais, nem lhes dado aplicação adequada como princípios-condição da justiça social.

A negação de qualquer tipo de obrigação a ser cumprida na base dos Direitos Fundamentais Sociais tem como conseqüência a renúncia de reconhecê-los como verdadeiros direitos. (...) Em geral, está crescendo o grupo daqueles que consideram os princípios constitucionais e as normas sobre direitos sociais como fonte de direitos e obrigações e admitem a intervenção do Judiciário em caso de omissões inconstitucionais. (grifei)

Por outro lado, do mesmo modo, **não prospera a alegação de transgressão ao princípio da reserva do possível** caso os réus sejam condenados a adotarem as medidas necessárias a cessar os danos ambientais



ocasionados, no caso, pelo lançamento de efluentes nos rios e praias da Ilha de Mosqueiro em decorrência da ineficiência do sistema de esgotamento sanitário da mencionada ilha.

De efeito, não se ignora que a implementação de políticas públicas e sociais pelo Poder Público demanda, necessariamente, a contrapartida financeira por parte do erário. Contudo, não está demonstrada, na alegação dos réus, a inexistência ou insuficiência de aporte financeira para fazer frente à adoção de medidas tendentes a recuperar o sistema de esgotamento sanitário da ilha.

A alegação deveria estar objetivamente comprovada nos autos, e não amparada em afirmações genéricas de ofensa à reserva do possível, sendo outorgado ao Judiciário em tais casos, verificada a ofensa ao primado da legalidade e aos direitos fundamentais do cidadão – no caso à saúde pública e ao meio ambiente saudável – a entrega de prestações materiais aos jurisdicionados relacionados a direitos sociais constitucionalmente positivados.

Como bem advertiu o Min. Celso de Mello, relator do ARE 639.337 AgR/SP, julgado em 23.08.2011, “a cláusula da ‘reserva do possível’ – ressalvada a ocorrência de justo motivo objetivamente aferível – não pode ser invocada, pelo Estado, com a finalidade de exonerar-se, dolosamente, do cumprimento de suas obrigações constitucionais, notadamente quando, dessa conduta governamental negativa, puder resultar nulificação ou, até mesmo, aniquilação de direitos constitucionais impregnados de um sentido de essencial fundamentalidade”.

A propósito, interessantes as palavras de Daniel Sarmento ao versar o tema pertinente ao controle judicial de políticas públicas (*“Reserva do Possível e Mínimo Existencial”*, in *“Comentários à Constituição Federal de 1988”*, p. 371 a 375, 2009, Gen/Forense), fazendo, inclusive, um apanhado da evolução jurisprudencial sobre o tema. Confira-se:

Até então, o discurso predominante na nossa doutrina e jurisprudência era o de que os direitos sociais constitucionalmente consagrados não passavam de normas



programáticas, o que impedia que servissem de fundamento para a exigência em juízo de prestações positivas do Estado. As intervenções judiciais neste campo eram raríssimas, prevalecendo uma leitura mais ortodoxa do princípio da separação de poderes, que via como intromissões indevidas do Judiciário na seara próprio do Legislativo e do Executivo as decisões que implicassem controle sobre as políticas públicas voltadas à efetivação dos direitos sociais.

Hoje, no entanto, este panorama se inverteu. Em todo o país, tornaram-se freqüentes as decisões judiciais determinando a entrega de prestações materiais aos jurisdicionados relacionadas a direitos sociais constitucionalmente positivados. Trata-se de uma mudança altamente positiva, que deve ser celebrada. Atualmente, pode-se dizer que o Poder Judiciário brasileiro 'leva a sério' os direitos sociais, tratando-os como autênticos direitos fundamentais, e a via judicial parece ter sido definitivamente incorporada ao arsenal dos instrumentos à disposição dos cidadãos para a luta em prol da inclusão social e garantia da vida digna.

Sem embargo, este fenômeno também suscita algumas questões complexas e delicadas, que não podem ser ignoradas. Sabe-se, em primeiro lugar, que os recursos existentes na sociedade são escassos e que o atendimento aos direitos sociais envolve custos.

[...].

*Neste quadro de escassez, não há como realizar, 'hic et nunc', todos os direitos sociais em seu grau máximo. O grau de desenvolvimento socioeconômico de cada país impõe limites, que o mero voluntarismo de bacharéis não tem como superar. **Essa escassez obriga o Estado em muitos casos a confrontar-se com verdadeiras 'escolhas trágicas', pois, diante da limitação de recursos, vê-se forçado a eleger prioridades dentre várias demandas igualmente legítimas.***

[...].

***As complexidades suscitadas são, contudo, insuficientes para afastar a atuação do Poder Judiciário na concretização dos direitos sociais. Com a consolidação da nova cultura constitucional que emergiu no país em 1988, a jurisprudência brasileira deu um passo importante, ao reconhecer a plena justiciabilidade dos direitos sociais.** – Grifei*

Ademais, a omissão dos requeridos em recuperar o sistema de esgotamento sanitário da ilha, como já ressaltado, além de contribuir para a



degradação do meio ambiente, *coloca em risco a saúde da população*, ofendendo o disposto no art. 196, da CRFB/88 segundo o qual a saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem, dentre outros objetivos, à redução do risco de doença e de outros agravos.

É também nesse sentido que não prospera o argumento de ofensa ao princípio da reserva do possível, pois o Pleno do STF, no julgamento da SL 47-AgR, Rel. Min. Gilmar Mendes, DJ de 30.04.2010, ponderando os princípios da reserva do possível e do mínimo existencial, “decidiu que, em se tratando de direito à saúde, a intervenção judicial é possível em hipóteses como a dos autos, nas quais o Poder Judiciário não está inovando na ordem jurídica, mas apenas determinando que o Poder Executivo cumpra políticas públicas previamente estabelecidas” (RE 642.536 AgR/AP, Rel. Min. LUIZ FUX, DJE n. 38, de 27.02.2013).

Por fim, deve-se considerar que desde a data em que os engenheiros do IBAMA formularam a representação ao MPF, em abril de 2007, denunciando a precariedade e ineficiência do sistema de esgoto sanitário da Ilha de Mosqueiro, até a presente data, não há notícias de que os réus tenham implementado alguma medida eficaz para recuperar o sistema a fim de evitar a continuidade de despejo de efluentes nos rios e praias da ilha.

Aliás, os réus tiveram a oportunidade de entabular um TAC com o MPF para solucionar os problemas relatados na exordial, tendo este juízo, por ocasião da realização da audiência de instrução (fls. 254/256), concedido um prazo razoável para essa finalidade, contudo, pelo que consta dos autos, nada foi feito para a solução consensual da questão, nem mesmo no sentido informar a este juízo eventuais objeções que inviabilizaram a concretização do TAC.

Tais fatos, ao meu sentir, só reforçam a idéia de que o pleito perseguido pelo MPF mereça acolhida jurisdicional.



Ante o exposto, **JULGO PROCEDENTE** o pedido para condenar os demandados em obrigação de fazer para que, **no prazo de 06 (seis) meses, implementem medidas tendentes a recuperar o sistema de esgotamento sanitário da Ilha de Mosqueiro**, notadamente as seguintes:

a) **Recuperar** o leito de filtragem e tanques de contatos (seixos e carvão ativados) das estações de tratamento de esgoto;

b) **Recuperar** e reforçar as estruturas dos taludes das lagoas de estabilização nos pontos em que houve enfraquecimento e infiltração por erosão;

c) **Desassorear** o fundo das lagoas e recuperar a impermeabilização para evitar infiltração de matéria orgânica no solo;

d) **Recuperar** os abrigos de todos os equipamentos eletromecânicos;

e) **Implementar** vigilância com vistas a prevenir furtos e danos nos equipamentos e materiais, principalmente nas estações elevatórias e nas estações de tratamento de esgoto;

f) **Implementar** programa regular de educação, com campanhas informativas orientando a população como melhor proceder de modo a evitar a poluição das áreas afetadas.

Por conseguinte, confirmo os efeitos da liminar anteriormente deferida nestes autos, inclusive, quanto ao valor fixado a título de multa para o caso de descumprimento da decisão.

Considerando o qualificado teor mandamental da presente sentença e, com vistas a conferir-lhe efetividade, em caso de seu descumprimento, com fulcro no art. 461, § 4º, CPC, **fixo multa diária de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) na pessoa do Presidente Diretor do SAAEB e do Prefeito Municipal de Belém** que estejam exercendo mandato à época do encerramento do prazo para implementação das medidas determinadas nesta sentença.

No tocante às verbas de sucumbência, deixo de condenar os



requeridos em honorários advocatícios, porquanto, conforme recente entendimento do STJ, de que “*em sede de ação civil pública, a condenação do Ministério Público ao pagamento de honorários advocatícios somente é cabível na hipótese de comprovada má-fé do Parquet. Dentro de absoluta simetria de tratamento e à luz da interpretação sistemática do ordenamento, não pode o parquet beneficiar-se de honorários, quando for vencedor na ação civil pública*” (Resp 895.530/PR, Rel. Min. Eliana Calmon, Dje18.12.2009). O entendimento sobredito se aplica também ao IBAMA. Inteligência dos arts. 17 e 18 da Lei n. 7.347/85.

Sem custas processuais, *ex vi* do art. 4º, I, da Lei n. 9.289/96.

Sentença sujeita ao reexame necessário (art. 475, I, CPC).

Decorrido o prazo para a apresentação de eventual recurso voluntário, remetam-se os autos a superior apreciação do Egrégio Tribunal Regional Federal da 1ª Região.

Publique-se. Registre-se. Intimem-se.

Belém (PA), _____, de setembro de 2013.

ARTHUR PINHEIRO CHAVES
JUIZ FEDERAL DA 9ª VARA