



Ref: MPRJ 2020.00069692 - Inquérito Civil nº 02/2020

RECOMENDAÇÃO MINISTERIAL

1. CONSIDERANDO que incumbe ao Ministério Público a defesa da ordem jurídica e dos interesses sociais e individuais indisponíveis, na forma do artigo 127 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988;

2. CONSIDERANDO que, dentre as funções institucionais do *Parquet*, destaca-se a de promover o inquérito civil e a ação civil pública para a proteção do patrimônio social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos (art. 129, III, da CRFB/1988);

3. CONSIDERANDO que cabe ao Ministério Público exercer a defesa dos direitos assegurados na Constituição Federal e Estadual, sempre que se cuidar de lhe garantir o respeito, na forma do artigo 27 da Lei Orgânica Nacional do Ministério Público – Lei n.º 8.625/1993;

4. CONSIDERANDO que, no exercício dessas atribuições, pode o Ministério Público, dentre outras providências, expedir recomendações e notificações dirigidas aos órgãos/entidades da Administração Pública Direta e Indireta;

5. CONSIDERANDO que a expedição de recomendações e notificações pelo Órgão Ministerial visa não só à melhoria dos serviços públicos e de relevância pública, como também o respeito aos interesses cuja defesa lhe cabe promover, podendo, no exercício destes instrumentos, fixar prazos e medidas razoáveis a cargo dos responsáveis (art.6º, XX, Lei



Complementar n.º 75/1993 c/c art.80 da Lei n.º 8.625/1993);

6. CONSIDERANDO que tramita no Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro (MPRJ) o Inquérito Civil (IC) n. 02/2020, que tem por objeto “apurar a existência, validade, eficácia e efetividade da avaliação sistemática do sistema de abastecimento de água do Guandu à luz da legislação de regência, notadamente por força do inciso IV do art. 13 da Portaria de Consolidação nº 05/17 do MS”;

7. CONSIDERANDO que a Organização Mundial das Nações Unidas (ONU), em julho de 2010, por intermédio da Resolução A/RES/64/292, reconheceu o direito à água limpa e segura como um direito humano essencial para se gozar plenamente da vida e de todos os demais direitos;

8. CONSIDERANDO que a mesma Organização internacional, por intermédio da denominada “Agenda 2030”, incluiu, dentre os 17 (dezesete) “Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (“ODS”), o festejado e relevante “Objetivo 6 - “Água Potável e Saneamento”, que busca alcançar, em sua meta 6.1, “o acesso universal e equitativo à água potável, segura e acessível para todos”;

9. CONSIDERANDO que a Organização Mundial da Saúde/OMS preconiza que o acesso à água potável é fundamental para a saúde, um dos direitos humanos básicos e um dos pilares de políticas efetivas de proteção à saúde;

10. CONSIDERANDO que o sistema de vigilância da água para consumo humano é parte integrante das ações de prevenção de agravos transmitidos pela água e de promoção para a saúde, estando inserido dentre as atribuições do Sistema Único de Saúde (cf. art. 200 da



Constituição Federal);

11. CONSIDERANDO que assegurar a qualidade, quantidade e regularidade do fornecimento de água é fator determinante para prevenir o acometimento de doenças na população, na medida em que evita-se a ingestão de água que contenha componente nocivo à saúde, a geração de hábitos de higiene insatisfatórios, e até mesmo o incorreto acondicionamento da água em vasilhames, para fins de reservação, sendo tais recipientes propícios à procriação de vetores e vulneráveis à deterioração da qualidade da água;

12. CONSIDERANDO que a vigilância da qualidade da água para consumo humano (Vigiagua) consiste no conjunto de ações adotadas, continuamente, pelas autoridades de saúde pública, para: (i) garantir que a água consumida pela população atenda ao padrão de potabilidade da água estabelecido na legislação vigente, (ii) avaliar os riscos que sistemas e soluções alternativas de abastecimento de água podem representar à população abastecida, abrangendo todo o sistema de produção de água potável, desde a captação até o ponto de consumo, incluindo estações de tratamento, reservatórios e sistemas de distribuição, e (iii) prevenir enfermidades transmitidas pela água utilizada para consumo humano;

13. CONSIDERANDO que a Organização Mundial de Saúde recomenda aos responsáveis pelo abastecimento de água o uso de ferramenta de identificação de perigos e avaliação de riscos à saúde em todas as etapas do sistema de abastecimento de água para consumo humano, desde o manancial de captação até o consumidor final;

14. CONSIDERANDO que Plano de Segurança da Água (PSA) pode



ser definido como um instrumento que identifica e prioriza perigos e riscos em um sistema de abastecimento de água, desde o manancial até o consumidor, visando estabelecer medidas de controle para reduzi-los ou eliminá-los e estabelecer processos para verificação da eficiência da gestão preventiva;

15. CONSIDERANDO que o PSA tem por objetivo: (i) minimizar a vulnerabilidade e a contaminação da água nas fontes de abastecimento; (ii) reduzir a contaminação da água por meio de processos adequados de tratamento e promover a aplicação de boas práticas na Operação e Manutenção dos sistemas de abastecimento de água; (iii) prevenir a contaminação e recontaminação da água durante o armazenamento e distribuição da água potável até o local de consumo; e (iv) administrar adequadamente os riscos em cada um dos componentes do sistema de abastecimento de água desde a captação até o consumidor final;

16. CONSIDERANDO que a implantação de um PSA se justifica, ainda, pelo reconhecimento das limitações da abordagem tradicional de controle da qualidade da água para consumo humano, focada em análises laboratoriais, com métodos demorados e de baixa capacidade para o alerta rápido à população em casos de contaminação da água, não garantido a efetiva segurança da água para consumo humano;

17. CONSIDERANDO que o desenvolvimento e a adaptação de ferramentas metodológicas de avaliação e gerenciamento de riscos à saúde, associados aos sistemas de abastecimento de água, desde a captação até o consumidor, facilita a implementação dos princípios de múltiplas barreiras, boas práticas e gerenciamento de riscos, inseridos na portaria do Ministério da Saúde sobre potabilidade da água para consumo humano;



18. CONSIDERANDO que os principais benefícios do desenvolvimento e da implementação de um PSA incluem a avaliação e priorização sistemática e detalhada dos riscos e o monitoramento operacional de barreiras ou medidas de controle, minimizando a possibilidade de deficiências no tratamento por meio de monitoramento e planos de contingência para responder a falhas do sistema ou imprevistos que possam impactar na qualidade da água, como, por exemplo, o aumento de secas severas, chuvas fortes ou enchentes (WHO, 2017);

19. CONSIDERANDO, portanto, que o PSA é o meio mais eficaz para garantir sistematicamente a inocuidade da água potável e proteger a saúde pública, sendo considerado um componente chave do marco para a segurança da água potável descrito nos Guias de Qualidade da Água Potável da OMS;

20. CONSIDERANDO que a antiga portaria do Ministério da Saúde sobre a potabilidade da água já previa a elaboração de PSA como medida recomendável para avaliação dos sistemas de abastecimento de água, em seu art. 13: “Compete ao responsável pelo sistema ou solução alternativa coletiva de abastecimento de água para consumo humano: (...) V - manter avaliação sistemática do sistema ou solução alternativa coletiva de abastecimento de água, sob a perspectiva dos riscos à saúde, com base nos seguintes critérios: a) ocupação da bacia contribuinte ao manancial; b) histórico das características das águas; c) características físicas do sistema; d) práticas operacionais; e e) na qualidade da água distribuída, conforme os princípios dos Planos de Segurança da Água (PSA) recomendados pela Organização Mundial de Saúde (OMS) ou definidos em diretrizes vigentes no País”;



21. CONSIDERANDO que a atual Portaria que trata do controle e vigilância da água para consumo humano e seu padrão de potabilidade (Portaria GM/MS nº. 888/21) passou a prever expressamente a possibilidade da Autoridade de Saúde Pública poder exigir dos responsáveis pelo sistema de abastecimento de água a elaboração e implementação de Plano de Segurança da Água (PSA), conforme a metodologia e o conteúdo preconizados pela Organização Mundial da Saúde ou definidos em diretrizes do Ministério da Saúde, para fins de gestão preventiva de risco à saúde (cf. Art. 49);

22. CONSIDERANDO que a inovação trazida pela nova Portaria reflete a necessidade do fortalecimento das políticas públicas em vigilância em saúde para a efetividade do direito humano à água, diante do aumento da recorrência e da magnitude das crises hídricas que vem ocorrendo no país;

23. CONSIDERANDO que a Estação de Tratamento de Água do Guandu (ETA Guandu) é considerada a maior estação de tratamento de água do mundo, capaz de produzir cerca de 43.000 (quarenta e três mil) litros por segundo de água tratada, sendo responsável pelo abastecimento de água de aproximadamente 9 (nove) milhões de pessoas residentes nos municípios do Rio de Janeiro, Nova Iguaçu, Duque de Caxias, São João de Meriti, Belford Roxo, Nilópolis, Mesquita e Queimados;

24. CONSIDERANDO que a lagoa de captação de água utilizada pela ETA Guandu encontra-se altamente eutrofizada em decorrência do lançamento de esgoto in natura em seus principais afluentes (os rios Queimados, Poços e Ipiranga), o que favorece a proliferação excessiva de algas e cianobactérias potencialmente produtoras de toxinas nocivas à saúde humana, bem como de geosmina e 2-mib, substâncias que conferem



gosto e odor à água, e que se tornaram amplamente conhecidas da população da região metropolitana do Rio de Janeiro por conta dos episódios de alteração dos padrões organolépticos da água distribuída pela CEDAE ocorridos nos verões de 2020 e de 2021;

25. CONSIDERANDO que alterações nos padrões organolépticos e na aparência da água distribuída à população podem afetar a percepção do consumidor sobre a qualidade da água, levando-o a buscar fontes alternativas de abastecimento, que constituem potenciais riscos à saúde, seja pelo contato das pessoas com tais fontes, seja pelo uso de águas de baixa qualidade microbiológica;

26. CONSIDERANDO que os corpos hídricos contribuintes da bacia hidrográfica do Rio Guandu sofreram/vêm sofrendo um processo de deterioração de sua qualidade ambiental e sanitária em razão dos crescentes desmatamentos, processos de erosão/assoreamento dos mananciais superficiais, depósito irregular de resíduos sólidos e lançamentos de efluentes e detritos industriais e domésticos sem o devido tratamento;

27. CONSIDERANDO que os mananciais de captação da ETA Guandu são localizados em áreas altamente antropizadas, carentes de saneamento básico e que recebem grande contribuição de resíduos sólidos e efluentes domésticos e industriais, tornando os processos de tratamento de água cada vez mais dispendiosos ou até mesmo ineficientes na redução/remoção de algumas das substâncias que aí afluem e que podem ter impacto na saúde pública;

28. CONSIDERANDO que o estresse hídrico qualiquantitativo pode



interferir negativamente na incidência e prevalência das Doenças Relacionadas ao Saneamento Ambiental Inadequado (DRSAI), em suas categorias de doenças de transmissão feco-oral (inclui-se as de veiculação hídrica); doenças transmitidas por inseto vetor; doenças transmitidas pelo contato com água e doenças relacionadas com a higiene (decorrentes da insuficiência no abastecimento de água;

29. CONSIDERANDO que a intermitência no abastecimento de água pode resultar no aumento do acúmulo de água e reservação provisória, principalmente nas comunidades vulnerabilizadas, aumentando-se os riscos de criadouros de *Aedes aegypti* e conseqüentemente de arboviroses (dengue, Zika e chikungunya), considerada como Doenças Relacionadas ao Saneamento Ambiental Inadequado (DRSAI);

30. CONSIDERANDO que a região metropolitana do Rio de Janeiro sofre de problemas de insegurança hídrica, gerados: (1) pela dependência, em termos de escala, de um único manancial e de uma única ETA; (2) pela dificuldade de realização de manobras emergenciais, procedimentos de manutenção das operações e processos unitários, e intervenções de melhorias - uma vez que elas demandariam em alguns casos a interrupção da produção da água; (3) pela demanda excessiva de água da Região Metropolitana; e (4) pela limitação dos reservatórios do Sistema de Abastecimento do Guandu, que não garantem a continuidade do serviço por tempo suficiente;

31. CONSIDERANDO que o Plano Nacional de Segurança Hídrica (PNSH), ao tratar do índice de segurança hídrica (ISH), sinaliza que o grau de segurança na Região Metropolitana do Rio de Janeiro é mínimo, principalmente em virtude dos elevados riscos às dimensões humana, econômica e ecossistêmica;



32. CONSIDERANDO que o cenário acima é agravado pelos impactos das mudanças climáticas, que tornam mais recorrentes e intensos os eventos climáticos extremos, que podem, por sua vez, aumentar o estresse hídrico por diminuírem a oferta da água;

33. CONSIDERANDO que para além dos problemas relacionados à baixa qualidade da água bruta dos mananciais de captação do Sistema de Abastecimento Guandu, tem-se verificado ainda que a qualidade da água decai no sistema de distribuição, seja em razão da intermitência do serviço, da baixa cobertura da população com sistema público de esgotamento sanitário, da obsolescência da rede de distribuição e de sua manutenção deficiente, ou até mesmo da precariedade das instalações hidráulico-sanitárias, da falta de manutenção adequada dos reservatórios, elevatórias e do manuseio inadequado da água;

34. CONSIDERANDO que, segundo dados referentes ao monitoramento da qualidade da água obtidos junto ao SISAGUA, no período de 2014-2019, o Rio de Janeiro aparece entre os 10 piores municípios do Estado que realizaram o monitoramento completo dos parâmetros cloro residual livre, turbidez e coliformes totais, apresentando aproximadamente 14% de inconformidades nos padrões de qualidade de acordo com estes parâmetros;

35. CONSIDERANDO que a identificação dos pontos críticos do sistema de abastecimento de água por riscos de acidentes, derivados de inundações e deslizamentos, é necessária para garantir ações preventivas que visem a maior proteção e integridade das estruturas que compõem o sistema de abastecimento de água do Guandu;

36. CONSIDERANDO que a análise das condições de operação,



manutenção e conservação dos componentes dos sistemas de abastecimento de água podem resultar em manutenção preditiva com custos menores em relação à manutenção corretiva, diminuindo os riscos de acidentes nas adutoras, nos reservatórios, nas elevatórias e nas redes distribuidoras de água, que podem estar em determinados casos com condições operacionais comprometidas, dentre outros fatores, em decorrência de sua vida útil prolongada;

37. CONSIDERANDO a necessidade da atualização cadastral e detalhamento do Sistema de Abastecimento de Água do Guandu com seus componentes, estruturais, adutoras, redes de distribuição, equipamentos e órgãos acessórios, incluindo as áreas com rede de abastecimento com operação contínua, áreas com intermitência, bem como áreas sem abastecimento por rede distribuidora de água e com outras soluções alternativas;

38. CONSIDERANDO que, com o processo de concessão da CEDAE, a distribuição da água produzida pela CEDAE na ETA Guandu será realizada por pelo menos outras duas concessionárias diferentes, o que reforça a necessidade de fortalecimento dos instrumentos de avaliação sistemática, gestão e planejamento integrado de todo o sistema de abastecimento Guandu;

39. CONSIDERANDO, assim, que o contexto atual da região metropolitana do Rio de Janeiro, agravado pelo cenário de insegurança hídrica, não apenas recomenda, mas torna imperiosa a elaboração e implementação de um PSA para garantir a segurança do abastecimento de água no Sistema Guandu, numa perspectiva de gestão preventiva de riscos à saúde;



O **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO**,
por meio dos promotores signatários, vem expedir a presente

RECOMENDAÇÃO

Dirigida à Secretaria de Estado de Saúde, na pessoa de seu Secretário, para que, considerando a prerrogativa que lhe é conferida pelo art. 49 da Portaria GM/MS nº 888/21, exija dos responsáveis pelo sistema de abastecimento de água do Guandu a apresentação de PSA (Plano de Plano de Segurança da Água), conforme metodologia e conteúdo preconizados pela Organização Mundial de Saúde e/ou definidos em diretrizes do Ministério da Saúde, para fins de gestão preventiva de riscos à saúde.

Fica consignando o prazo de 15 dias para resposta quanto ao atendimento da presente Recomendação.

Sem prejuízo, remeta-se cópia da presente à AGENERSA e ao RioMetrópole, para ciência.

Rio de Janeiro, 08 de julho de 2021.

Gisela Pequeno G. Corrêa
Promotora de Justiça
GTT Segurança Hídrica - MPRJ



JOSÉ ALEXANDRE MAXIMINO MOTA
Promotor de Justiça

José Alexandre Maximino Mota
Promotor de Justiça
GTT Segurança Hídrica - MPRJ

Carlos Bernardo Alves Aarão Reis
Promotor de Justiça
2ª Promotoria de Justiça de Tutela
Coletiva do Núcleo Nova Iguaçu