



Recomendação nº 004/2023-1PJTCOBPI

Documento id. 00657901

Referência: Procedimento Administrativo nº 05.22.0008.0001070/2023-85

Investigado(s): MUNICIPIO DE BARRA DO PIRAI

Destinatários: MUNICIPIO DE BARRA DO PIRAI

## RECOMENDAÇÃO

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

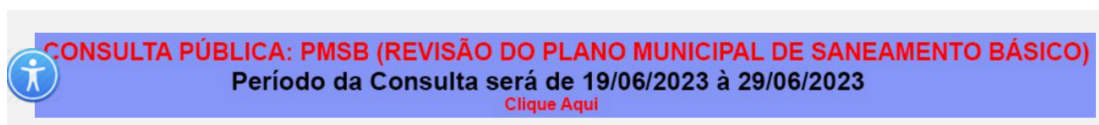


8.625/1993);

6 - **CONSIDERANDO** que tramita no Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro (MPRJ) o Procedimento Administrativo nº 13/20 (05.22.0008.0001070/2023-85), cujo objeto é o seguinte: acompanhamento da política pública de saneamento básico, serviço/componente 'abastecimento de água potável', no município de Barra do Piraí, notadamente quanto aos seguintes aspectos: (i) universalização; (ii) tutela qualiquantitativa da água, seja em relação ao ponto de captação (superficial ou subterrâneo) ou em suas demais etapas, atentando-se inclusive para o cumprimento das normas (v.g. Portarias) de potabilidade; (iii) planejamento (plano diretor de investimento e adequação a outros planos, como o PMSB e de Recursos Hídricos); (...);

7 - **CONSIDERANDO** que o Município de Barra do Piraí publicou em [https://www.barradopirai.rj.gov.br/portal/index.php?option=com\\_content&view=article&id=4482](https://www.barradopirai.rj.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=4482), em 19/06/2023, os seguintes arquivos: (i) PLANO MUNICIPAL DE SANEAMENTO BÁSICO BARRA DO PIRAÍ – RJ (2014) e (ii) PLANO MUNICIPAL DE SANEAMENTO BÁSICO – REVISÃO 2023. A propósito, vide: <https://transparencia.portalbarradopirai.com.br/images/documentos/planosaneamento2014.pdf> e [https://transparencia.portalbarradopirai.com.br/images/documentos/Revisao\\_do\\_Plan\\_o\\_Municipal\\_de\\_Saneamento\\_Basico.pdf](https://transparencia.portalbarradopirai.com.br/images/documentos/Revisao_do_Plan_o_Municipal_de_Saneamento_Basico.pdf);

8 - **CONSIDERANDO** que na página oficial e principal da Prefeitura (<https://www.barradopirai.rj.gov.br/portal/>) constou que o período da consulta será de 19/06/2023 à 29/06/2023, cf. o seguinte extrato de imagem:



Disponível na página principal do site da Prefeitura

9 - **CONSIDERANDO** que o Decreto Municipal nº 496 de 19 de junho de 2023 – *dispõe sobre a consulta pública do Plano Municipal de Saneamento Básico de Barra do Piraí* –, publicado no Boletim de Barra do Piraí, nº 111, prevê o seguinte em seu art. 1º: *"fica submetido à Consulta Pública, pelo período de 19/06/2023 a 29/06/2023, a proposta de revisão do Plano Municipal de Saneamento Básico (PMSB) de Barra do Piraí,*



*instituído pela Lei Municipal nº 2576 de 01.07.2015”;*

10 - **CONSIDERANDO** que a Lei instituidora da Política Nacional de Saneamento Básico – Lei nº 11.445/2007 -, em seu art. 51, *caput*, determina que:

Art. 51. O processo de elaboração e revisão dos planos de saneamento básico **deverá prever sua divulgação em conjunto com os estudos que os fundamentarem**, o recebimento de sugestões e críticas por meio de consulta ou audiência pública e, quando previsto na legislação do titular, análise e opinião por órgão colegiado criado nos termos do art. 47 desta Lei.

11 - **CONSIDERANDO** que a minuta de Revisão do Plano (2023) disponível para consulta pública se utiliza, em diversas passagens, do seguinte estudo: **AEGEA. Procedimento de Manifestação de Interesse para a realização de Estudos destinados para Gestão, Estruturação de Projetos de Implantação, Expansão, Restauração e Operação do Sistema de Abastecimento de água (SAA) e Coleta e Tratamento de 3 Esgoto (SES) no município de Barra do Piraí-RJ, Barra do Piraí, RJ, 2017**, podendo-se conferir, a título de exemplo:

*(...) O consumo médio per capita utilizado na projeção de demanda do Estudo realizado pela AEGEA (2017) foi de 160,0 L/hab.dia no primeiro ano, crescendo até atingir 178,0 L/hab.dia no ano 6.*

*(...) O SAA de Vargem Alegre é operado pela CEDAE. Em contato com a prefeitura do município de Barra do Piraí-RJ e a CEDAE, foi disponibilizada quantidade reduzida de informações, e não foi possível acesso às unidades do sistema em funcionamento. Destarte, as informações consideradas no presente diagnóstico, foram baseadas, principalmente, em dados e referências levantadas pelo PMSB (2015) e Estudo da AEGEA (2017)*

*(...) Nas visitas técnicas foram detectadas condições inadequadas de operação e manutenção das redes de distribuição, que corrobora com o que foi relatado por AEGEA (2017), dentre elas:*

- Ausência de cadastro técnico;*
- Ausência de setorização para controle de perdas e manutenção;*
- Distribuição intermitente, em virtude da necessidade de manobra, como o*



*que ocorre nas partes baixa e alta do bairro Caixa D'água (Figura 167); • Ligações prediais sem medição; • Tubulações antigas;*

*(...) De acordo com o PMSB (2015) e a AEGEA (2017): • O índice de atendimento na Sede é de 65% e em Califórnia da Barra 80%; • Nos distritos Sede, Dorândia, Vargem Alegre, Ipiabas e São José do Turvo a rede é constituída de trechos convencionais e condominiais, com diâmetros variando entre 100 e 3000mm em PVC e manilha cerâmica; • A extensão aproximada seria de 218 km.*

*(...) O consumo médio per capita utilizado na projeção de demanda do Estudo realizado pela AEGEA (2017) foi de 160,0 L/hab.dia no primeiro ano, aumentando até atingir 178,0 L/hab.dia no ano 6;*

*(...) Em contato com a gestão municipal, CEDAE e SAAE-VR, não foi possível a obtenção de dados de cadastro e controle sobre o percentual da população atendida com infraestrutura de abastecimento de água e esgotamento sanitário, para a sede e distritos. Por conseguinte, identificou-se os índices de atendimento de água e esgoto adotados no PMSB (2015) e por AEGEA (2017), e os registrados no SNIS de 2021, os quais são apresentados no Quadro 26.*

*(...) Pelo exposto, com a premissa de se evitar uma superestimação por expansão dos sistemas, desconsiderou-se os valores registrados no SNIS de 2021, e optou-se por adotar o índice obtido pela AEGEA (2017) de 94% para atendimento de água em todos os distritos. Quanto ao percentual de atendimento por rede coletora de esgoto, optouse pelos percentuais adotados no PMSB (2015) para a Sede e Califórnia da Barra, enquanto que, para os demais distritos, o índice foi estimado, tendo como base o quantitativo de ligações existentes e os indicadores RDH e RDL, com a finalidade de se estimar a população atendida.*

*(...) Em virtude da inexistência de cadastro da rede implantada, a definição sobre a subdivisão das bacias de esgotamento e a determinação das estações elevatórias foi baseada no estudo realizado pela AEGEA (2017)*



(...) Quanto aos custos das melhorias para adequação das estruturas existentes, utilizou-se o valor especificado no Estudo da AEGEA (2017), atualizado através do INCC computado no período de janeiro de 2018 a fevereiro de 2023 (40,4%) (Quadro 69)

12 - **CONSIDERANDO**, nesse contexto, que o arquivo correspondente ao estudo AEGEA. Procedimento de Manifestação de Interesse para a realização de Estudos destinados para Gestão, Estruturação de Projetos de Implantação, Expansão, Restauração e Operação do Sistema de Abastecimento de água (SAA) e Coleta e Tratamento de 3 Esgoto (SES) no município de Barra do Piraí-RJ, Barra do Piraí, RJ, 2017, não foi disponibilizado em conjunto com a minuta de revisão do PMSB. A propósito, confira-se:



Reprodução extraída em 24/06/2023



Reprodução extraída em 25/06/2023

13 - **CONSIDERANDO** que, para além da irregularidade/ilegalidade supracitada, deve-se observar que o prazo conferido à consulta pública, de apenas 10 (dez) dias, não se coaduna com os princípios da 'razoabilidade', 'proporcionalidade', 'participação pública efetiva' e 'controle social', notadamente se considerarmos a relevância do PMSB e de suas revisões (que, a bem da verdade, são novos Planos). Nesse diapasão, e encampando os seus fundamentos quanto ao ponto (por analogia, dada a conectividade que deve haver entre o PMSB e os instrumentos da concessão), cremos ser aplicável o entendimento esposado pela d. PGE/RJ no contexto da concessão do denominado "bloco 3", quando se pontuou (à luz de uma interpretação sistemática e teleológica da legislação de regência) pela observância de prazo não inferior à 30 (trinta) dias. Vide Parecer Conjunto nº 01/2021 - AHPSWM/FAG, disponível em <https://pge.rj.gov.br/comum/code/MostrarArquivo.php?C=MTU0MDA%2C>;

14 - **CONSIDERANDO**, outrossim, que a Lei nº 11.445/2007, no parágrafo 3º do art. 19, preceitua o seguinte:

Art. 19 (...)

§ 3º Os planos de saneamento básico deverão ser compatíveis com os planos das bacias hidrográficas e com planos diretores dos Municípios em que estiverem inseridos, ou com os planos de desenvolvimento urbano



integrado das unidades regionais por eles abrangidas.

15 - **CONSIDERANDO** que a já citada Lei municipal nº 2576/2015, no *caput* e no §1º de seu art. 3º, estabelece que:

Art. 3º - A proposta de revisão do Plano Municipal de Saneamento Básico deverá ser elaborada em articulação com a prestadora dos serviços e estar em compatibilidade com as diretrizes, metas e objetivos:

I. Das Políticas Estaduais de Saneamento Básico, de Saúde Pública e de Meio Ambiente;

II. Dos Planos Estaduais de Saneamento Básico e de Recursos Hídricos.

§1º A revisão do Plano Municipal de Saneamento Básico deverá seguir as diretrizes dos planos das bacias hidrográficas em que estiver inserido;

16 - **CONSIDERANDO** que, em consulta à minuta de revisão do PMSB (2015), não foram localizados capítulos específicos (ou referências expressas) demonstrando o atendimento às disposições normativas referidas nos dois “considerandos” antecedentes (nº 14 e 15), notadamente em relação aos PBH’s do Guandu e do Médio Paraíba do Sul. Bem de ver que o “Plano Estratégico de Recursos Hídricos do Comitê das Bacias Hidrográficas dos Rios Guandu, da Guarda e Guandu-Mirim (PERH – Guandu/RJ)” foi concluído e aprovado em 06 de dezembro de 2018, na 4ª Reunião Ordinária do Plenário do Comitê Guandu-RJ; ao passo que o “Plano Integrado de Recursos Hídricos da Bacia Hidrográfica do Rio Paraíba do Sul” data de abril de 2021, cf. [http://18.229.168.129:8080/publicacoesArquivos/ceivap/arg\\_pubMidia\\_Processo\\_00\\_2-2018\\_PF05\\_MPS.pdf](http://18.229.168.129:8080/publicacoesArquivos/ceivap/arg_pubMidia_Processo_00_2-2018_PF05_MPS.pdf);

17 - **CONSIDERANDO**, portanto, a necessidade de adequação do processo de revisão do PMSB em conformidade com a legislação de regência invocada nesta Recomendação, notadamente quanto: (i) a disponibilização conjunta e integral do estudo da AEGEA; (ii) a ampliação do prazo de consulta pública e (iii) a demonstração de compatibilidade com outros planos, especialmente com o Plano Diretor do Município e com os Planos de Bacia Hidrográfica das respectivas regiões hidrográficas (RH’s II e III);





**18** - O MINISTÉRIO PÚBLICO do ESTADO DO RIO DE JANEIRO (MPRJ) **RECOMENDA** as seguintes providências ao MUNICÍPIO DE BARRA DO PIRAÍ (v.g. por intermédio da Prefeitura, Procuradoria Geral do Município e Secretaria Municipal de Água e Esgoto):

**18.1.** Que proceda a divulgação e disponibilização, no portal da internet da Prefeitura, da íntegra do estudo *AEGEA. Procedimento de Manifestação de Interesse para a realização de Estudos destinados para Gestão, Estruturação de Projetos de Implantação, Expansão, Restauração e Operação do Sistema de Abastecimento de água (SAA) e Coleta e Tratamento de 3 Esgoto (SES) no município de Barra do Piraí-RJ, Barra do Piraí, RJ, 2017;*

**18.2.** Que amplie em mais 20 (vinte) dias o prazo para consulta pública à minuta de revisão (2023) do PMSB/15, inclusive atendendo à medida consignada no item 18.1;

**18.3.** Que demonstre o atendimento do quanto previsto nas Leis nº 11.445/2007 e 2576/2015 (municipal) no que tange à compatibilidade da proposta de revisão do PMSB à luz dos planos mencionados naqueles diplomas, especialmente com o Plano Diretor do Mun. de Barra do Piraí e com os Planos de Bacia Hidrográfica do Guandu e do Médio Paraíba do Sul.

\*\*\*\*\*

**À Secretaria** para encaminhar (por ofício) cópia da presente Recomendação aos seguintes órgãos e entidades, para ciência: Câmara Municipal de Barra do Piraí e Diretoria dos Comitês de Bacia Hidrográfica do Guandu e do Médio Paraíba do Sul. E, ainda, para a CEDAE e SAAE, dada as considerações finais.

\*\*\*\*\*

Por fim, procedo às seguintes "considerações finais".

Ao se consultar a minuta de revisão (2023) do PMSB de Barra do Piraí - 2015 nos foi possível constatar as seguintes situações que, ao nosso sentir, não se coadunam com os princípios da legalidade, moralidade, publicidade e eficiência:





(...)

#### **5.2.10 Sistema de Ipiabas**

O SAA de Ipiabas é **operado pela CEDAE**. *Em contato com a prefeitura do município de Barra do Piraí-RJ e a CEDAE, **não foi possível o acesso a informações detalhadas** e às unidades do sistema em funcionamento. Destarte, relevante parcela das informações consideradas no presente diagnóstico foram baseadas em dados e referências levantadas pelo PMSB (2015)*

(...)

#### **5.2.12 Sistema de Vargem Alegre**

O SAA de Vargem Alegre é **operado pela CEDAE**. *Em contato com a prefeitura do município de Barra do Piraí-RJ e a CEDAE, **foi disponibilizada quantidade reduzida** de informações, e não foi possível acesso às unidades do sistema em funcionamento. Destarte, as informações consideradas no presente diagnóstico, foram baseadas, principalmente, em dados e referências levantadas pelo PMSB (2015) e Estudo da AEGEA (2017).*

(...)

#### **ü Índice de atendimento**

*Em contato com a gestão municipal, **CEDAE e SAAE-VR, não foi possível a obtenção de dados** de cadastro e controle sobre o percentual da população atendida com infraestrutura de abastecimento de água e esgotamento sanitário, para a sede e distritos.*

(...)

#### **ü Hidrometração**

*Em contato com a gestão municipal, **CEDAE e SAAE-VR, não foi possível a obtenção de dados** de cadastro e controle sobre o percentual*



de ligações existentes com hidrômetro, para a sede e distritos.

(...)

-

Ora, não é preciso muito esforço para perceber a gravidade da negativa (seja intencional ou por conduta culposa) de dados e informações de significativa relevância para a confecção dos estudos e propostas voltadas a revisão do PMSB de Barra do Piraí. O excessivo número de ouvidorias recebidas por esta Promotoria de Justiça narrando problemas de abastecimento de água, em diversos bairros e distritos, demonstra a extrema importância de um Planejamento que seja válido, eficaz e efetivo. E cuja completude e extensão deve ser buscada até o seu máximo alcance, uma vez que estamos diante de direito (ao saneamento) considerado de natureza humana (vide Res. A/RES/64/292 de julho de 2010, da ONU) e fundamental (vide jurisprudência do STF e do STJ sobre o alcance dos artigos 5º, 6º e 225 da CRFB/1988). E gize-se que não é só o componente "abastecimento" que reclama esta clareza e robustez de informações, como assim também o componente "esgotamento sanitário".

Com efeito, do capítulo 12.6 da minuta de revisão do PMSB extraímos a informação a seguir: "a meta estipulada no PMSB (2015) não foi cumprida, o índice de atendimento urbano de esgoto deveria ter atingido 98% em 2019, entretanto, atualmente ainda apresenta valor de 65%. Desde 2015, o índice não progrediu". Já no tópico 12.8, uma informação ainda mais grave desponta: "a meta estipulada no PMSB (2015) não foi cumprida, o índice de tratamento de esgotos deveria ter atingido 30% em 2019, entretanto, atualmente ainda apresenta valor de 0%. Desde 2015, o índice não progrediu".

Para além das observações supra, relembramos que a legislação nacional de referência é rica em disposições normativas que ora ressaltam a proeminência do PMSB; ora destacam a necessidade de sua interface com a política de recursos hídricos. Nessa ordem de ideias, pontuamos o quanto previsto no art. 31 da Lei nº 9.433/1997 e nos artigos 2º, III, VI e VII; 11, §1º e 19, §3º da Lei nº 11.445/2007.

Avançar na coleta e tratamento de esgoto significa, como é evidente, em reduzir os



níveis de poluição dos corpos hídricos, v.g. dos mananciais de abastecimento público. Se não bastassem os problemas sanitários que o déficit na coleta e tratamento de esgoto representam, mormente no que tange às doenças de veiculação hídrica, não podemos desconsiderar o impacto ambiental negativo que da mesma circunstância resulta. Aquilo que se faz (ou melhor, *não se faz*) à *montante* impacta socioambientalmente os usos múltiplos que são passíveis de serem feitos à *jusante*, principalmente para fins de abastecimento público.

Sobre o diálogo de fontes que existe entre as Leis nº 6.938/1981, 9.433/1997 e 11.445/2007, confirmam-se os seguintes precedentes e lições doutrinárias:

*Existem **dois diplomas federais preeminentes que são de observância obrigatória** pelos Estados, Distrito Federal e Municípios.*

*O primeiro, a **Lei 9.433/1997**, institui a Política Nacional de Recursos Hídricos, cria o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, regulamenta o inciso XIX do art. 21 da Constituição Federal.*

*O segundo é a **Lei 11.445/2007**, que estipula diretrizes nacionais para a política federal de saneamento básico, ocupando-se de relevantíssimas vertentes: universalização do acesso, integralidade do saneamento, abastecimento de água, esgotamento sanitário, limpeza urbana, manejo dos resíduos sólidos, drenagem das águas pluviais, tudo dentro de articulado planejamento político, econômico e social.*

***Em ambos os diplomas (casados, aqui, com a legislação de proteção do meio ambiente)** há dispositivos que vedam a utilização de água subterrânea pela coletividade sem prévia outorga e autorização ambiental do Poder Público. Cf. STJ, EREsp 1335535 / RJ, Primeira Seção, Rel. Min. Herman Benjamin, DJe 03/09/2020*

-----  
-----  
*Ao tratar da integração entre as políticas ora cotejadas, a doutrina tem observado, com razão, que, "ainda que existam instrumentos normativos*



distintos para tratar do meio ambiente, dos recursos hídricos e do saneamento básico, a **garantia do direito ao meio ambiente equilibrado depende de uma aplicação integrada dessas leis**”, bem como de uma “governança bem estabelecida entre seus atores”. Nesse sentido, vide GRANZIERA, Maria Luiza Machado; e JEREZ, Daniela Malheiros. O papel do saneamento básico na proteção dos recursos hídricos. “Novo Marco do Saneamento Básico no Brasil, Ed. Foco, 2021, p.3.

-----  
-----  
*(...) é impossível a aplicação estanque da lei de recursos hídricos e da lei de saneamento básico, já que **os recursos hídricos são os “principais insumos” da “produção” dos serviços de saneamento básico e só serão garantidos no futuro com a conservação ambiental***. Cf. MILARÉ, Edis. Direito do Ambiente, 11ª ed., São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2018, p. 1229.

Por fim, e não menos importante, ressaltamos que a Lei Municipal nº 2576/2015, em seu artigo 3º, preceitua o seguinte: “a proposta de revisão do Plano Municipal de Saneamento Básico **deverá ser elaborada em articulação com a prestadora dos serviços e estar em compatibilidade com as diretrizes, metas e objetivos: (...)**”.

Destarte, e firme nas premissas acima - que, juntamente com outras, como o princípio da boa-fé objetiva, seja na perspectiva do *non venire contra factum proprio* e/ou do dever de cooperação -, determina-se o envio de cópia da presente para a Promotoria de Justiça com atribuição para Investigação Penal (“PIP”) de Barra do Pirai para que avalie a instauração de procedimento voltado a apuração, em relação aos possíveis responsáveis - pessoas físicas e/ou jurídicas (v.g. SAAE Volta Redonda e CEDAE) -, quanto à possível prática da infração penal prevista no art. 68 (*Deixar, aquele que tiver o dever legal ou contratual de fazê-lo, de cumprir obrigação de relevante interesse ambiental*) da Lei nº 9.605/1998.

\*\*\*\*\*



**Com o decurso do prazo de 7 (sete) dias, voltem os autos conclusos para a determinação de novas diligências.**

Prazo de 10 (dez) dia(s) para resposta.

Barra do Pirai, 26 de junho de 2023

**JOSÉ ALEXANDRE MAXIMINO MOTA**  
Promotor(a) de Justiça - Mat. 4870