

**EXMO. SR. DR. JUIZ DE DIREITO DA VARA ÚNICA DA COMARCA DE
SÃO MIGUEL DO GUAMÁ/PA**

Referência: Procedimento Administrativo n.º001120-143/2018

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARÁ**, por intermédio do Promotor de Justiça que esta subscreve, com fundamento nos artigos arts. 127, *caput*, e 129, inciso III, c/c art. 25, inciso IV, da Lei Federal nº 8.625 de 12 de fevereiro de 1993 e art. 52, inciso VI, da Lei Complementar Estadual n. 057/2006, vem perante Vossa Excelência propor a presente

**AÇÃO CIVIL PÚBLICA DE OBRIGAÇÃO DE FAZER C/C PEDIDO DE
MEDIDA LIMINAR**

em face do **MUNICÍPIO DE SÃO MIGUEL DO GUAMÁ**, pessoa jurídica de direito público interno, representado pelo Prefeito Municipal, Sr. **ANTONIO LEOCÁDIO DOS SANTOS**, com endereço para notificação por seu representante legal, ou pela **PROCURADORIA MUNICIPAL DE SÃO MIGUEL DO GUAMÁ** (art.75, III do NCPC), com sede na BR 010, Bairro Industrial, Complexo Administrativo, no Município de São Miguel do Guamá, o que faz em conformidade com os fatos e fundamentos expostos a seguir:

DOS FATOS

Trata-se de Procedimento Administrativo n.º001120-143/2018, instaurado em face da Prefeitura Municipal de São Miguel do Guamá, com o objetivo de zelar pelos serviços de relevância pública, bem como promover instrumentos legais de defesa ao meio ambiente e outros interesses difusos e coletivos.

No dia 01/11/2018, o Centro de Apoio Operacional do Meio Ambiente expediu o ofício circular n° 008/2018-MP/CAOMA, que visava instituir uma atuação conjunta das Promotorias de Justiça do estado, com a finalidade de implementar o Plano Municipal de Saneamento Básico em todos os municípios do estado do Pará.

Diante disso, em 22 de novembro de 2018, a 2ª Promotoria de Justiça de São Miguel do Guamá oficiou o Prefeito Municipal, questionando-o sobre a existência do Plano Municipal de Saneamento Básico neste município. (ofício n° 468/2018-MP/2ºPJSMG).

Destaca-se que o referido ofício não foi respondido, consoante certidão de fls. 15 dos autos.

Nesse sentido, a competente e combatente Promotora de Justiça, Dra. CRISTINA MARIA DE QUEIROZ COLARES reiterou o teor do ofício acima mencionado, através da expedição do ofício n° 060/2019-MP/2ºPJSMG. (fls. 17).

Assim, através do ofício n° 022/2019-PGM, datado de 22/02/2019, a administração do Município de São Miguel

do Guamá informou que não possui o Plano Municipal de Saneamento Básico, no entanto estavam em processo de elaboração.

Posteriormente, através do ofício nº 022/2019-PGM, datado de 25/07/2019, a administração do Município de São Miguel do Guamá que o grupo de trabalho para a criação do Plano Municipal de Saneamento Básico já havia sido definido, inclusive, com cronograma de tarefas e datas.

Ocorre que em 12 de dezembro de 2020, há aproximadamente um ano do primeiro ofício expedido buscando informações sobre o Plano Municipal de Saneamento Básico (ofício nº 468/2018-MP/2ºPJSMB), a 2ª Promotoria de Justiça de São Miguel do Guamá expediu novamente ofício direcionado ao Prefeito Municipal cobrando o preenchimento de relatório sobre o PMSB.

Em resposta, através do ofício nº 089/2019-SEMA, datado de 19 de dezembro de 2019, a Sra. Secretária Municipal de administração informou que o Município de São Miguel do Guamá ainda não possui o Plano Municipal de Saneamento Básico.

Considerando que a solução extrajudicial da questão restou infrutífera, não subsistiu outra medida a ser adotada senão a propositura da presente ação civil pública (obrigação de fazer) com o escopo de tentar coibir o desrespeito à exigência legal, dada a omissão do gestor municipal em cumprir a legislação vigente, relacionada à elaboração do plano municipal de Saneamento Básico - PMSB,

tem por consequência gravíssimos prejuízos para o meio ambiente e à saúde da população municipal.

DO DIREITO

I - DA LEGITIMIDADE ATIVA DO MINISTÉRIO PÚBLICO

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, em seu artigo 127, estabelece que ao Ministério Público incumbe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis.

A legitimidade do Ministério Público está consignada também no artigo 129, inciso III, da Carta Magna ao dispor que:

Art. 129 - São funções institucionais do Ministério Público:

(...)

III - promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos.

(...)

Nesse sentido, Daniel Amorim Assumpção Neves, reforça o que prevê a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988:

O Ministério Público tem legitimidade para a propositura da ação de improbidade administrativa por expressa previsão do art. 17, caput, da LIA. O dispositivo infraconstitucional tem esteio em norma constitucional, mais precisamente o art. 129, III, da CF, ao prever ser uma das finalidades institucionais do Ministério Público a promoção do inquérito civil e da ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos.

Nota-se que, em qualquer ação coletiva pela qual o Ministério Público busque a proteção do patrimônio público e do meio ambiente, a legitimidade estará justificada na espécie de direito tutelado em tal ação. (NEVES, 2014, p.111)

Citam-se, ainda, os artigos 1º, incisos I, IV e VIII, e 3º da Lei nº 7.347, de 1985, sendo, portanto, plenamente admissível o ajuizamento de ação civil pública, cujo objeto poderá ser a condenação em dinheiro ou o cumprimento de obrigação de fazer ou não fazer.

Sobre o tema, o Egrégio Tribunal de Justiça de Minas Gerais, em sede de ação civil pública, exarou a seguinte decisão:

EMENTA: AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DEFESA DO MEIO AMBIENTE. ELABORAÇÃO DE PLANO DE SANEAMENTO BÁSICO. INTERESSE DE AGIR. PRESENÇA. 1. Segundo regra de direito processual civil, há interesse processual quando a parte tem necessidade de ir a juízo para buscar a tutela pretendida, através do meio adequado, e este provimento deve ter o condão de trazer algo de relevo, ou seja, viabilizar ao autor alguma utilidade do ponto de vista prático. 2. **Na espécie, a necessidade de ingresso em juízo decorre da alegada omissão municipal em elaborar plano de saneamento básico, não havendo que se falar na ausência de interesse de agir do Ministério Público Estadual, instituição essencial à função jurisdicional do Estado, incumbida da defesa dos interesses sociais e individuais indisponíveis** (artigo 127, CRFB/88). Apelação Cível Nº 1.0000.18.001789-9/001 - COMARCA DE Caratinga - Apelante (s): MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS - Apelado(a) (s): MUNICIPIO DE VARGEM ALEGRE.

Nesse ínterim, não há que se falar na ausência de interesse de agir do Ministério Público Estadual, posto ser instituição essencial à função jurisdicional do Estado,

incumbida da defesa dos interesses sociais e individuais indisponíveis (artigo 127, CRFB/88).

II - DA LEGITIMIDADE PASSIVA DO MUNICÍPIO

A ação do órgão ministerial está fundamentada pela Constituição Federal e pelas leis ambientais federais e estaduais que versam acerca da questão do saneamento básico.

A Carta Magna, no artigo 30, inciso V, é clara ao ditar que:

Art. 30. Compete aos Municípios:

(...)

V - Organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, incluído o de transporte coletivo, que tem caráter essencial.

O STF reconheceu, no julgamento das Ações de Inconstitucionalidade nº. 1842, 1843, 1826 e 1906, em linhas gerais, que os serviços de saneamento são, em regra, de competência dos municípios.

Ação direta de inconstitucionalidade.
Instituição de região metropolitana e competência para saneamento básico.

Ação direta de inconstitucionalidade
contra Lei Complementar n. 87/1997, Lei
n. 2.869/1997 e Decreto n. 24.631/1998,

todos do Estado do Rio de Janeiro, que instituem a Região Metropolitana do Rio de Janeiro e a Microrregião dos Lagos e transferem a titularidade do poder concedente para prestação de serviços públicos de interesse metropolitano ao Estado do Rio de Janeiro. 2. Preliminares de inépcia da inicial e prejuízo. Rejeitada a preliminar de inépcia da inicial e acolhido parcialmente o prejuízo em relação aos arts. 1º, caput e § 1º; 2º, caput; 4º, caput e incisos I a VII; 11, caput e incisos I a VI; e 12 da LC 87/1997/RJ, porquanto alterados substancialmente. 3. Autonomia municipal e integração metropolitana. A Constituição Federal conferiu ênfase à autonomia municipal ao mencionar os municípios como integrantes do sistema federativo (art. 1º da CF/1988) e ao fixá-la junto com os estados e o Distrito Federal (art. 18 da CF/1988). A essência da autonomia municipal contém primordialmente (i) autoadministração, que implica capacidade decisória quanto aos interesses locais, sem delegação ou aprovação hierárquica; e (ii) autogoverno, que determina a eleição do chefe do Poder Executivo e dos representantes no Legislativo. O interesse comum e a compulsoriedade da integração metropolitana não são

incompatíveis com a autonomia municipal. O mencionado interesse comum não é comum apenas aos municípios envolvidos, mas ao Estado e aos municípios do agrupamento urbano. O caráter compulsório da participação deles em regiões metropolitanas, microrregiões e aglomerações urbanas já foi acolhido pelo Pleno do STF (ADI 1841/RJ, Rel. Min. Carlos Velloso, DJ 20.9.2002; ADI 796/ES, Rel. Min. Néri da Silveira, DJ 17.12.1999). O interesse comum inclui funções públicas e serviços que atendam a mais de um município, assim como os que, restritos ao território de um deles, sejam de algum modo dependentes, concorrentes, confluentes ou integrados de funções públicas, bem como serviços supramunicipais. 4. Aglomerações urbanas e saneamento básico. O art. 23, IX, da Constituição Federal conferiu competência comum à União, aos estados e aos municípios para promover a melhoria das condições de saneamento básico. Nada obstante a competência municipal do poder concedente do serviço público de saneamento básico, o alto custo e o monopólio natural do serviço, além da existência de várias etapas – como captação, tratamento, adução, reserva, distribuição de água e o recolhimento, condução e disposição

final de esgoto - que comumente ultrapassam os limites territoriais de um município, indicam a existência de interesse comum do serviço de saneamento básico. A função pública do saneamento básico frequentemente extrapola o interesse local e passa a ter natureza de interesse comum no caso de instituição de regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões, nos termos do art. 25, § 3º, da Constituição Federal. Para o adequado atendimento do interesse comum, a integração municipal do serviço de saneamento básico pode ocorrer tanto voluntariamente, por meio de gestão associada, empregando convênios de cooperação ou consórcios públicos, consoante o arts. 3º, II, e 24 da Lei Federal 11.445/2007 e o art. 241 da Constituição Federal, como compulsoriamente, nos termos em que prevista na lei complementar estadual que institui as aglomerações urbanas. A instituição de regiões metropolitanas, aglomerações urbanas ou microrregiões pode vincular a participação de municípios limítrofes, com o objetivo de executar e planejar a função pública do saneamento básico, seja para atender adequadamente às exigências de higiene e saúde pública, seja para dar viabilidade econômica e técnica aos

municípios menos favorecidos. Repita-se que este caráter compulsório da integração metropolitana não esvazia a autonomia municipal. 5. Inconstitucionalidade da transferência ao estado-membro do poder concedente de funções e serviços públicos de interesse comum. O estabelecimento de região metropolitana não significa simples transferência de competências para o estado. O interesse comum é muito mais que a soma de cada interesse local envolvido, pois a má condução da função de saneamento básico por apenas um município pode colocar em risco todo o esforço do conjunto, além das consequências para a saúde pública de toda a região. O parâmetro para aferição da constitucionalidade reside no respeito à divisão de responsabilidades entre municípios e estado. É necessário evitar que o poder decisório e o poder concedente se concentrem nas mãos de um único ente para preservação do autogoverno e da autoadministração dos municípios. Reconhecimento do poder concedente e da titularidade do serviço ao colegiado formado pelos municípios e pelo estado federado. A participação dos entes nesse colegiado não necessita de ser paritária, desde que apta a prevenir a concentração do poder decisório no âmbito de um único ente. A participação

de cada Município e do Estado deve ser estipulada em cada região metropolitana de acordo com suas particularidades, sem que se permita que um ente tenha predomínio absoluto. Ação julgada parcialmente procedente para declarar a inconstitucionalidade da expressão "a ser submetido à Assembleia Legislativa" constante do art. 5º, I; e do § 2º do art. 4º; do parágrafo único do art. 5º; dos incisos I, II, IV e V do art. 6º; do art. 7º; do art. 10; e do § 2º do art. 11 da Lei Complementar n. 87/1997 do Estado do Rio de Janeiro, bem como dos arts. 11 a 21 da Lei n. 2.869/1997 do Estado do Rio de Janeiro. 6. Modulação de efeitos da declaração de inconstitucionalidade. Em razão da necessidade de continuidade da prestação da função de saneamento básico, há excepcional interesse social para vigência excepcional das leis impugnadas, nos termos do art. 27 da Lei n. 9868/1998, pelo prazo de 24 meses, a contar da data de conclusão do julgamento, lapso temporal razoável dentro do qual o legislador estadual deverá reapreciar o tema, constituindo modelo de prestação de saneamento básico nas áreas de integração metropolitana, dirigido por órgão colegiado com participação dos municípios pertinentes e do próprio Estado do Rio de Janeiro,

sem que haja concentração do poder decisório nas mãos de qualquer ente. (ADI 1842, Relator(a): Min. LUIZ FUX, Relator(a) p/ Acórdão: Min. GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 06/03/2013, DJe-181 DIVULG 13-09-2013 PUBLIC 16-09-2013 EMENT VOL-02701-01 PP-00001).

Por conseguinte, o Município de São Miguel do Guamá, na condição de titular do serviço público de saneamento básico, no qual estão incluídos os serviços de esgotamento sanitário e de drenagem e manejo das águas pluviais urbanas, dentre outros, de acordo com o estabelecido no art. 3º, inciso I, alíneas "b" e "d" da Lei 11.445/2007, reúne legitimidade para figurar no polo passivo da presente demanda.

II - SANEAMENTO BÁSICO COMO DIREITO FUNDAMENTAL

O direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e à saúde foram consagrados pela Constituição Federal de 1988 como direitos fundamentais, sendo primordiais para a garantia da dignidade humana.

Art. 196. A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e

igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação.

Art. 225. 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.

A Política Nacional do Meio Ambiente (Lei nº. 6.938/81) define meio ambiente como o conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas (art. 3º, inciso I). Enquanto isso, a Organização Mundial da Saúde (OMS) conceitua saúde como “um estado de completo bem-estar físico, mental e social, e não consiste apenas na ausência de doença ou de enfermidade”.

Nesse diapasão, as práticas de saneamento básico corroboram para a melhoria da qualidade de vida, sobretudo no tocante a redução da mortalidade infantil, da desigualdade social, melhorias na educação e preservação dos recursos naturais. Desta forma, as ações atinentes ao saneamento básico estão intrinsecamente relacionadas a promoção e proteção da cidadania, direito à vida, saúde e ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, logo representam um importante instrumento de promoção da dignidade e, por conseguinte, dos direitos humanos, uma vez que asseguram condições mínimas e essenciais para a subsistência.

A Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas (ONU), através da Resolução 64/A/RES/64/292, de 28.07.2010, reconheceu o direito à água potável e ao saneamento básico como direitos humanos essenciais para o pleno gozo da vida e dos demais direitos humanos.

(...) Reconociendo la importancia de disponer de agua potable y saneamiento en condiciones equitativas como componente esencial del disfrute de todos los derechos humanos (...)

No ordenamento jurídico brasileiro, a matéria está disciplinada pela Lei nº. 11.445, de 05 de janeiro de 2007, que define saneamento básico como um conjunto de serviços, infraestruturas e instalações operacionais de abastecimento de água potável, esgotamento sanitário, limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos, drenagem e manejo das águas pluviais urbanas (art. 2º, inciso I).

O Estatuto da Cidade, Lei nº. 10.257/01, prevê como diretriz fundamental da política urbana a garantia do direito a cidades sustentáveis, compreendido como a moradia, ao saneamento ambiental, infraestrutura urbana e serviços públicos.

Art. 2º A política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, mediante as seguintes diretrizes gerais:

I - garantia do direito a cidades sustentáveis, entendido como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infraestrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações;

(...)

XVIII - tratamento prioritário às obras e edificações de infraestrutura de energia, telecomunicações, abastecimento de água e saneamento.

Desta forma, vislumbra-se que o saneamento básico consiste em direito fundamental, essencial para a proteção e promoção da dignidade humana, além de ser serviço público essencial.

III- DO PLANO MUNICIPAL DE SANEAMENTO BÁSICO

A Lei nº. 11.445/07, que estabelece as diretrizes nacionais para o saneamento básico, em seu art. 2º, enumera princípios fundamentais relacionados à matéria, dos quais ressalta-se os seguintes:

Art. 2º Os serviços públicos de saneamento básico serão prestados com base nos seguintes princípios fundamentais:

(...)

III - abastecimento de água, esgotamento sanitário, limpeza urbana e manejo dos

resíduos sólidos realizados de formas adequadas à saúde pública e à proteção do meio ambiente;

(...)

IV - disponibilidade, em todas as áreas urbanas, de serviços de drenagem e de manejo das águas pluviais adequados à saúde pública e à segurança da vida e do patrimônio público e privado.

A Lei de Saneamento Básico e o Decreto Federal nº. 7.217/2010, que regulamenta a Lei nº. 11.445/07, estipula que o titular dos serviços, ou seja, o município, formulará a respectiva política pública de saneamento básico, devendo formular o plano de saneamento básico.

Art. 23. O titular dos serviços formulará a respectiva política pública de saneamento básico, devendo, para tanto:

I - elaborar os planos de saneamento básico, observada a cooperação das associações representativas e da ampla participação da população e de associações representativas de vários segmentos da sociedade, como previsto no art. 2º, inciso II, da Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001.

O PMSB consiste em um instrumento de gestão da Política de Saneamento Básico do município com o escopo de ordenar os serviços públicos de saneamento, considerando as

funções de gestão para a prestação dos serviços, a regulação e fiscalização, o controle social e o sistema de informações.

A Lei nº. 11.445/07, no art. 19, define o conteúdo mínimo que deve ser contemplado pelo plano municipal de saneamento básico, qual seja: I - diagnóstico da situação e de seus impactos nas condições de vida, utilizando sistema de indicadores sanitários, epidemiológicos, ambientais e socioeconômicos e apontando as causas das deficiências detectadas; II - objetivos e metas de curto, médio e longo prazos para a universalização, admitidas soluções graduais e progressivas, observando a compatibilidade com os demais planos setoriais; III - programas, projetos e ações necessárias para atingir os objetivos e as metas, de modo compatível com os respectivos planos plurianuais e com outros planos governamentais correlatos, identificando possíveis fontes de financiamento; IV - ações para emergências e contingências; V - mecanismos e procedimentos para a avaliação sistemática da eficiência e eficácia das ações programadas.

De acordo com o Decreto nº. 7.217/10, art. 26,

§2º, após o dia 31 de dezembro de 2019, a existência de plano de saneamento básico, elaborado pelo titular dos serviços, será condição para o acesso aos recursos orçamentários da União ou aos recursos de financiamentos geridos ou administrados por órgão ou entidade da administração pública federal, quando destinados a serviços de saneamento básico.

Nesse diapasão, a omissão do requerido em cumprir a legislação vigente, relacionada à elaboração do referido plano de saneamento básico, tem por consequência gravíssimos prejuízos para o meio ambiente e para a saúde da população do município. Face a isso, é de suma importância a tutela jurisdicional para compelir o município a iniciar, o mais breve possível, o processo de elaboração do seu plano municipal de saneamento básico.

IV- DA MEDIDA CAUTELAR

Conforme apurado nos autos do procedimento administrativo, o município de São Miguel do Guamá não possui o plano municipal de saneamento básico.

Assim, diante do esgotamento do prazo para tal, estabelecido pelo Decreto nº. 7.217/10, e considerando que o PMSB é condição para que o ente federativo receba recursos públicos da União para investir no sistema de saneamento, infere-se que a concessão de medida liminar é imprescindível para que o município elabore o PMSB.

O art. 12 da Lei 7.347/85 estabelece que é permitido ao Juiz o poder de conceder, sem justificação

prévia, a medida liminar.

Desta forma, em face da gravidade da lesão aos direitos difusos, faz-se necessário um provimento jurisdicional que assegure *initio litis* a realização da atividade pelo requerido.

A respeito da tutela de urgência, assim dispõe o novo CPC no art. 300:

Art. 300. A tutela de urgência será concedida quando houver elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo.

In casu, os pressupostos jurídicos para a concessão da medida liminar *initio litis* estão, a toda evidência, presentes. Vislumbra-se, portanto, pleito relativo à verdadeira tutela liminar, com o fim precípua de impedir a continuidade e reiteração do ilícito.

DOS PEDIDOS

Ante o exposto, o Ministério Público requer:

1) A concessão *inaudita altera parte* da liminar a fim de determinar ao município que, no prazo de 04 (quatro) meses, elabore o **Plano Municipal de Saneamento Básico - PMSB**, obedecendo aos requisitos da legislação vigente, sob pena de imposição de multa no valor de R\$ 1.000,00 (hum mil

reais) por dia de atraso;

2) A citação do Município, na pessoa de seu representante legal, junto ao endereço citado, para, querendo, contestar a presente ação, sob pena de revelia;

3) No mérito, a procedência do pedido liminar, condenando o requerido na obrigação de fazer consistente na elaboração, no prazo de 04 (quatro) meses, do Plano Municipal de Saneamento Básico - PMSB, em consonância ao estabelecido pela legislação vigente, sob pena de imposição de multa no valor de R\$ 1.000,00 (hum mil reais) por dia de atraso;

4) A fixação de multa diária para o caso de descumprimento da obrigação de fazer determinada em condenação final, nos moldes do art. 12 da Lei nº 7.347/85, no valor de R\$ 2.000,00 (dois mil reais);

5) A inversão do ônus da prova, nos termos do artigo 6º, inciso VIII, do Código de Defesa do Consumidor;

6) A dispensa do pagamento de custas, emolumentos e outros encargos, nos termos do artigo 18, da Lei Federal nº 7.347/1985;

7) Protesta por provar o alegado por intermédio de todos os meios de prova admitidos pelo direito,

notadamente a prova testemunhal, pericial e documental;

Dá-se à causa, apenas para fins ficais, o valor de R\$1.000,00 (mil reais).

São Miguel do Guamá-PA, 27 de agosto de 2020.

PAULO SÉRGIO DA CUNHA MORGADO JUNIOR

Promotor de Justiça