



Juiz manda companhia ampliar rede de esgoto em Camboriú

Não se pode confundir com ato de governo qualquer obrigação de fazer que apresente maior vulto, complexidade técnica ou custo financeiro, sob pena de se subtrair à devida apreciação judicial justamente aquelas omissões do Poder Público mais prejudiciais aos administrados, tais como as que envolvem a prestação do serviço de saneamento básico.

Tendo em conta que os pedidos contidos na inicial baseiam-se em omissões ilícitas dos obrigados, e tendem a uma tutela de cessação desse comportamento omissivo – visando ao futuro e não ao ressarcimento de qualquer dano – tem-se na hipótese caso típico daquilo que se vem chamando na doutrina mais moderna de tutela inibitória. Esta nada mais é que uma tutela preventiva que “tem por fim impedir a prática, a continuação ou a repetição do ilícito”, sendo que “funciona, basicamente, através de uma decisão ou sentença que impõe um não fazer ou um fazer, conforme a conduta ilícita temida seja de natureza comissiva ou omissiva”.(5)

O fundamento jurídico-processual desta forma de tutela, quando coletiva, como no caso presente, é o art. 84 do CDC (subsidiariamente aplicável à ação civil pública, por força do art. 21 da Lei nº 7.347/85).

Passo à específica apreciação dos pedidos.

2.2.2. Realização e comunicação de exames de balneabilidade (itens “e” e “f” do pedido).

A disciplina jurídica das águas deve seguir a repartição de competências legislativas posta pela Constituição. Esta, em seu art. 22, IV, dispõe que compete exclusivamente à União legislar sobre “águas, energia, informática, telecomunicações e radiodifusão “. É claro que isso não faz com que seja vedado aos demais entes federados legislar acerca de determinados assuntos que envolvam águas, desde que essa legislação observe a atribuição de competência desses entes e não invada o núcleo fundamental colocado sob a competência federal pela regra citada.

Considero abrangida pela exclusividade legislativa federal a questão da classificação dos corpos d’água e da fixação de critérios de balneabilidade em cada uma das classes que comportem essa atividade recreativa, inclusive por se tratar de questão de saúde pública. Não pode o brasileiro submeter-se a diversos critérios qualitativos para as águas em que se banha, até porque, tratando-se de questão que deve observar preceitos médico-sanitários há muito decantados, não há espaço para opiniões diversas dos entes federados, isto é, os melhores critérios de aferição da qualidade da água devem ser adotados pela União para todo o território nacional.

Não é outra coisa que faz o art. 8º, VII, da Lei nº 6.938/81, ao estabelecer que compete ao CONAMA “estabelecer normas, critérios e padrões relativos ao controle e à manutenção da qualidade do meio ambiente com vistas ao uso racional dos recursos ambientais, principalmente os hídricos.”. O art. 10 da Lei nº 9.433/97 também atribui à “legislação ambiental” a atribuição de estabelecer as classes de corpos de água.

As citadas Resoluções nº 20/86 e nº 274/00 regulam a matéria, sendo que a última revogou o trecho da



primeira que disciplinava especificamente a balneabilidade dos corpos d'água.

Embora a realização dos exames previstos na Resolução nº 274/00 não resolva o problema da poluição hídrica, sua realização e comunicação são de fundamental importância, por duas razões: uma é a proteção da saúde dos banhistas, a serem devidamente informados; outra, a identificação dos trechos mais poluídos de modo a identificar a fonte dos poluentes e, aí sim, partir para a efetiva solução do problema.

A importância de tais exames também decorre daquilo que a melhor doutrina chama princípio da informação, dado que esta “serve para o processo de educação de cada pessoa e da comunidade. Mas a informação visa, também, a dar chance à pessoa informada de tomar posição ou pronunciar-se sobre a matéria informada. (...) A informação ambiental deve transmitida sistematicamente, e não só nos chamados acidentes ambientais”.(6)

Cumprindo, primeiramente, esclarecer a atribuição legal para a realização e comunicação de tais exames.

Conforme afirmado na inicial, no curso do procedimento administrativo que deu origem à presente ação civil pública, foi celebrada uma reunião entre o MPF e os órgãos estadual e federal de proteção ambiental na qual foi atribuído ao IBAMA o papel de realizar os exames em comento nos trechos considerados de interesse federal, reservando-se à FATMA os demais (fls. 10 e 239/241). Essa divisão de atribuições, também adotada pela liminar de fls. 1615/1634, baseia-se em interpretação feita pelo MPF da legislação ambiental, especialmente do art. 4º, I, a Resolução CONAMA nº 237/97, que esclarece ser de atribuição do IBAMA a realização do licenciamento ambiental de atividades localizadas ou desenvolvidas no mar territorial. Esse entendimento foi melhor esclarecido pelo douto Procurador da República subscritor da inicial no ofício ao IBAMA juntado por cópia às fls. 155/158.

Entendo incabível a interpretação acima descrita. A mencionada regra da Resolução nº 237/97 – parte da regulamentação do art. 10, § 4º, da Lei nº 6.938/81 – diz respeito apenas ao licenciamento de atividades efetiva ou potencialmente poluidoras, de âmbito nacional ou regional.

Os exames de balneabilidade, por sua vez, têm regra específica que atribui sua realização aos demais órgãos de controle ambiental, sem prejuízo da atuação supletiva do IBAMA, em caso de ausência ou omissão daqueles. É o que se depreende dos arts. 9º e 10 da Resolução CONAMA nº 274, de 29 de novembro de 2000 (*jus superveniens* cuja observância deve ser feita neste julgamento por força do art. 462 do CPC):

“Art. 9º. Aos órgãos de controle ambiental compete a aplicação desta Resolução, cabendo-lhes a divulgação das condições de balneabilidade das praias e dos balneários e a fiscalização para o cumprimento da legislação pertinente.

Art. 10. Na ausência ou omissão do órgão de controle ambiental, o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis-IBAMA atuará, diretamente, em caráter supletivo.”



À época em que o controle da balneabilidade era regulamentado apenas pela Resolução nº 20/86 o regramento não era diverso, conforme seus arts. 35 e 36.

Não há qualquer razão de ordem constitucional ou legal que imponha o afastamento dessas regras. Ao contrário do que ocorre com o licenciamento ambiental, os exames de balneabilidade não geram risco de deterioração ou perecimento do patrimônio federal se não realizados a contento, podendo ser seguramente realizados por órgão estadual, com capacidade técnica para tanto.

No caso em tela, não apenas a FATMA, mas o próprio município, mostraram-se aptos a realizar exames de balneabilidade, sendo despicienda a atuação do IBAMA, como realizador dos exames.

Vale aqui lembrar que, embora este juízo não possa proibir o município de efetuar suas próprias medições, seria condenável e contrário ao já citado princípio da informação a exibição concomitante de placas ou sinais dos órgãos estadual e municipal acerca da balneabilidade da praia, especialmente se apresentassem resultados opostos. Destarte, deverá apenas a FATMA afixar à beira-mar a condição de propriedade ou não das águas.

Isso não quer dizer que a FATMA tenha realizado integralmente de acordo com as citadas resoluções os exames determinados na liminar, conforme esclarecido a seguir.

Quanto aos pontos de coleta, verifica-se dos autos de expediente nº 01 que a FATMA não obedeceu estritamente àqueles indicados na decisão de fls. 1615/1634, realizando, na praia central, medições em dez pontos (em frente às ruas 51, 1001, 1400, 2000, 2500, 3000, 3500, 4000, pontal sul e pontal norte). Efetuou colimetria, com regularidade, em quatro dos seis pontos indicados para o canal Marambaia, na entrada e na saída da ETE da CASAN, também conforme relatórios anexos aos referidos autos de expediente.

Sobre o assunto, dispõe o art. 5º, parágrafo único, da Resolução nº 274/00:

“Art. 5º. A amostragem será feita, preferencialmente, nos dias de maior afluência do público às praias ou balneários, a critério do órgão de controle ambiental competente.”

Parágrafo único. A amostragem deverá ser efetuada em local que apresentar a isóbata de um metro e onde houver maior concentração de banhistas.“

Em casos normais de análise de balneabilidade, isto é, em águas que não apresentam o problema de poluição crônica por esgotos, situa-se na autonomia técnica do órgão ambiental a fixação dos pontos para coleta. Ocorre que, no caso concreto, a medição presta-se também a indicar ao juízo as fontes de poluição, o que é fundamental para a verificação do cumprimento das demais determinações (ligações clandestinas e sistema de tratamento), sejam aquelas até o momento contidas na liminar, sejam aquelas a serem determinadas nesta sentença. Continuará sendo, portanto, de suma importância a colimetria em todos os pontos atualmente analisados pela FATMA, inclusive no canal Marambaia e na entrada e na saída da ETE.

Se não é possível, por ora, a redução dos pontos, também não se mostra necessário o acréscimo de



qualquer outro. Os dois pontos de acesso dificultado no canal Marambaia (rua nº 2450 e avenida Central, em galeria subterrânea) podem ser dispensados. Algumas medições chegaram ser efetuadas na suposta nascente do ribeirão (rua nº 2450) e demonstraram número de coliformes fecais muito abaixo do admitido ($2,4 \times 10^2$, ou 240, às fls. 70 do auto de expediente nº 1; $1,0 \times 10^2$, às fls. 97, etc.), indicando a inexistência de conspurcação por qualquer via no local. O outro ponto pode ser dispensado por haver outros antes e depois dele a demonstrar a evolução da contaminação. Superada a fase de cognição e ciente o juízo do número crescente de coliformes fecais conforme avança o ribeirão em direção ao mar, não há necessidade de o acompanhamento continuar a provar isso. Como bem ressaltou a Gerente do Laboratório da FATMA, às fls. 2720, “a condição do rio só vai melhorar quando todos os esgotos, dos bairros, que afluem para este corpo de água forem canalizados e conduzidos à ETE (...)”. A longo prazo, os outros pontos decerto mostrar-se-ão suficientes para indicar o cumprimento das demais medidas determinadas nesta sentença, acerca da rede coletora. Como fonte de prova da insuficiência desta, as atuais medições já são suficientes.

Contando a praia com aproximadamente seis quilômetros de extensão, a medição nos dez pontos referidos mostra-se atualmente suficiente, estando bem distribuídos por toda sua extensão. Não há qualquer prova em sentido contrário – a impor a inclusão de novos pontos de coleta na praia – especialmente tendo em conta que, com a redução significativa das ligações clandestinas e irregulares de esgoto, a poluição passou a chegar à praia principalmente pelas conhecidas vias nos extremos sul (rio Camboriú) e norte (canal Marambaia) da orla.

No que se refere à periodicidade das coletas, deve-se distinguir entre os pontos da praia, disciplinados pela Resolução nº 274/00, e os demais, judicialmente determinados. Os primeiros devem ser realizados na forma do art. 2º, parágrafo 1º, da resolução em tela, o qual exige coletas semanais, para que se possa aplicar o sistema ali previsto (comparação das cinco últimas amostras semanais, para que se obtenha a classificação “própria” ou “imprópria”). Dos autos de expediente nº 01 verifico que a FATMA cumpre a regra apenas entre novembro e março, passando a coletas mensais nos meses que se seguem (tendo realizado duas coletas em outubro de 2000).

Não há qualquer norma que permita a dilatação desse período, eis que o art. 6º da resolução admite apenas a redução dos prazos de coleta das amostras. Não pode este juízo autorizar o descumprimento da norma especificamente elaborada para esse fim, sendo certo que, eventualmente, há considerável fluxo de pessoas à praia em questão na baixa temporada, em razão dos chamados “veranicos” (períodos de estiagem em que a temperatura se eleva por alguns dias, no outono e no inverno). Ademais, a correta aplicação da metodologia legal será indispensável à verificação do cumprimento das demais obrigações determinadas.

Portanto, em cumprimento à legislação ambiental, a FATMA deve passar a realizar semanalmente, durante todo o ano, os exames de balneabilidade nos pontos atuais, ao longo da praia central de

Balneário Camboriú.

Quanto ao ribeirão Marambaia e a entrada/saída da ETE, deve ser mantida a periodicidade mensal, para



que se possa acompanhar a eficácia das medidas tomadas em função da liminar e ora reiteradas – no que se refere às ligações clandestinas – assim como as impostas à CASAN nesta sentença. De qualquer sorte, não se tratando as medições no Marambaia e na ETE de condenações propriamente ditas, mas de necessárias colaborações da FATMA na aferição do cumprimento das verdadeiras condenações, poderá o juízo da execução reduzir a periodicidade ou alterar os pontos de coleta, sem ofensa à coisa julgada.

A comunicação dos resultados dos exames na praia deve ser feita constantemente à população, atualizadas as informações semanalmente, a cada novo resultado. O meio físico dessas informações pode ser as placas tradicionalmente usadas pela FATMA, eis que a Resolução nº 274/00 não repetiu a minuciosa regra da Resolução nº 20/86 que exigia fossem “bandeiras vermelhas constando a palavra POLUÍDA em cor negra”. Deverá a FATMA comunicar os órgãos policiais acerca do vandalismo eventualmente exercido sobre tais placas, derivado ou não de pessoas economicamente interessadas na desinformação dos banhistas, dado que o ato pode constituir, em tese, o crime descrito no art. 62 da Lei nº 9.605/98.

Cumpra-me esclarecer, ainda, acerca dos elementos a serem analisados nas amostras. O Ministério Público Federal requereu a verificação de outros poluentes que não as bactérias coliformes e a liminar determinou a aplicação da Resolução nº 20/86. A Resolução nº 274/00 não determina a avaliação periódica de quaisquer outros elementos além de coliformes fecais, *Escherichia* e *Enterococos*. Estes dois últimos grupos de bactérias, entretanto, não vêm sendo analisados pela FATMA e deverão sê-lo, a partir da intimação desta sentença.

Quanto aos demais poluentes, ainda que a maior parte da poluição local presume-se seja de origem orgânica, a ausência de rede coletora na zona oeste da cidade (Distrito Sanitário 7) – onde situa-se sua região empresarial – assim como as inúmeras ligações clandestinas, tornam necessário exame acerca de outros possíveis poluentes, também em face do *princípio da precaução*, que vigora em matéria ambiental.⁽⁷⁾ Hoje sabe-se acerca do risco insidioso da contaminação por metais pesados, a qual só é descoberta, via de regra, quando do aparecimento de doenças como o câncer. Enquadrando-se as águas da praia central de Balneário Camboriú na “Classe 5” da Resolução CONAMA nº 20/86 – que a esse respeito continua em vigor – devem ser elas analisadas, *pelo menos uma vez*, em relação a todos os elementos constantes do art. 8º da referida resolução, a fim de se verificar se são respeitados os seus limites, devendo ser coletadas e apreciadas amostras das pontas sul e norte, pelo menos.

Como bem lembra PAULO AFFONSO LEME MACHADO⁽⁸⁾, o IBAMA sucedeu a SEMA na competência de classificação das águas federais, fixada pelo art. 20, “b”, da Resolução CONAMA nº 20/86. Para exercer tal mister em todo o território nacional, a autarquia procede normalmente a exames em tudo idênticos ao mencionado no parágrafo anterior. Assim, possuindo indiscutível capacitação técnica para a tarefa, deverá o IBAMA proceder a tal avaliação no caso concreto.

Caberá também ao IBAMA zelar pela correta realização dos demais exames pela FATMA, na forma do art. 11 da Resolução nº 274/00. Por fim, quanto ao requerimento contido no item “f”, à fl. 31, é preciso esclarecer que, ao contrário do que se extrai da literalidade do pedido, a legislação não determina a interdição das praias sempre que consideradas impróprias à recreação de contato primário. Se assim



fosse, de nada adiantaria *informar* a população acerca da impropriedade. Tanto na sistemática da Resolução nº 20/86, quanto na da Resolução nº 274/00, a interdição é medida extraordinária, a ser adotada pelo órgão ambiental, segundo o poder discricionário a ele concedido pelo art. 3º do atual regramento. Não havendo notícia de qualquer oportunidade em que esse poder-dever tenha deixado de ser oportunamente exercido, nada há a ser determinado sobre o assunto à FATMA ou ao IBAMA.

Tendo em conta que as obrigações impostas ao IBAMA na liminar não são renovadas nesta sentença, cumpre-me anistiá-lo da multa cominada pelo descumprimento daquela decisão,⁽⁹⁾ inclusive porque o pagamento da quantia acabaria por depauperar ainda mais o já combalido caixa da autarquia, em detrimento de todas as suas atividades, inclusive aquelas que ora se determinam.

2.2.3. Ligações clandestinas e irregulares de esgoto (item “c” do pedido).

Trata-se de pedido de “condenação da FNS e do IBAMA a contatarem o Município de Balneário Camboriú e a CASAN de forma a cooperarem na resolução do problema de saneamento básico daquele Município, buscando identificar e lacrar todas as ligações clandestinas de esgoto ligadas à rede pluvial” (fls. 31, grifei).

As ligações de esgoto doméstico na rede pluvial constituem um problema que, a despeito de gravíssimo, é de solução relativamente simples e barata para a Administração, por envolver, basicamente, o emprego de pessoal na fiscalização das residências. Os custos das obras de adaptação das instalações ao que determina a lei corre por conta dos particulares. Basta, em resumo, exercer o poder de polícia inerente à prestação desse serviço público essencial, que é a coleta de esgotos sanitários. Também por isso o cumprimento da liminar mostrou-se tão eficaz. Aliás, pode-se dizer que a melhora das condições de balneabilidade e do próprio aspecto da praia, desde a propositura até hoje, decorre quase que apenas das providências ensejadas por aquela decisão quanto à identificação e lacre de ligações clandestinas, dado que as melhoras no sistema de tratamento de esgoto sanitário (extensão da rede coletora e aumento da capacidade da ETE) não foram determinadas em sede liminar e ainda se fazem por sentir.

As determinações impostas a esse respeito pela douta magistrada que me antecedeu na condução do feito encontram-se à fl. 1632 e dizem respeito à CASAN, ao Município da Balneário Camboriú e ao IBAMA.

Embora a decisão de fls. 1615/1634 nada tenha determinado à FUNASA sobre a matéria, acabou a fundação por celebrar com o município o Convênio nº 2298/99 (DOU de 20/02/2000) através do qual destinou, segundo afirma às fls. 2708/2709, R\$ 73.934,00 à solução das irregularidades em comento.

Os trabalhos realizados a partir de então foram denominados “Projeto Banho de Mar”, conforme o folheto juntado pelo MPF à fl. 2267. Vale transcrever parte do relatório apresentado pelo município a respeito (fls. 2228/2229):



“Este programa iniciou as vistorias da ligação predial de esgoto em março de 2000 objetivando vistoriar 7.500 edificações o que representa mais de 40.000 imóveis. Atualmente, mais de 7.081 edificações já foram vistoriadas, sendo que, 56% destas, ou seja, 3.965 (três mil novecentos e sessenta e cinco) já estão totalmente regularizadas. Maiores detalhes constam do relatório de avaliação de maio-2001 do Projeto Banho de Mar, anexo.

As atribuições cabíveis à municipalidade, sobre as edificações irregulares e/ou clandestinas dentro da área de cobertura da rede de esgoto da CASAN, referente as ações de fiscalização e autuação metódicas e sistemáticas que consiste em orientação, intimação, infração, expedição de multas, interdição, encaminhamento a promotoria pública das intimações não cumpridas, etc... **Estimamos que num prazo de 01 (um) a 02 (dois) anos, o percentual de regularização alcance 100%.**” (sic) (grifei).

É bom lembrar que a questão das ligações clandestinas e irregulares de esgoto envolve apenas a parcela da população abrangida pela rede coletora da CASAN – que atualmente cobre 65% da área urbana, conforme será visto no próximo item. São apenas esses moradores que, tendo disponibilizada a rede de esgoto, optam ilegalmente por lançar seus esgotos na rede de recolhimento de águas pluviais (lembrando-se que há aqueles que sequer sabem da existência da irregularidade). Diante disso, os números apresentados pelo município mostram-se verossímeis e o trabalho, em adiantada fase de realização (vale ler a conclusão de relatório, às fls. 2419/2420).

No caso concreto, a FUNASA cumpriu exatamente sua atribuição legal, eis que seu atual Estatuto – instituído pelo Decreto nº 3.450/00 – dispõe em seu art. 2º, IV, que

“Art. 2º. À FUNASA, entidade de promoção e proteção à saúde, compete:

(...)

IV – **fomentar** soluções de saneamento para prevenção e controle de doenças.” (grifei)

Tal dispositivo tem por base legal o art. 16, II, “a” e “b” da Lei nº 8.080/90 e por base constitucional o art. 200, IV, da Carta Magna.



Tendo em conta que a efetiva prestação do serviço de saneamento é atribuição municipal – CF, art. 30, V – também é de sua competência o exercício do poder de polícia sobre a correta utilização deste serviço pelos municípios. Lembre-se que a concessão do serviço à CASAN não tem o condão de atribuir a ela o exercício desse poder-dever consistente na constante verificação das instalações sanitárias das edificações na cidade. Nem o convênio nº 56/75, nem qualquer de seus três aditivos (fls. 2727 e ss.), prevê tal espécie de delegação, que, de qualquer forma, não afastaria a responsabilidade solidária do município, dado tratar-se de matéria atinente à proteção do meio ambiente. A esse respeito, a doutrina e a jurisprudência já esclareceram que a delegação não afasta a responsabilidade do ente federado, mormente face ao disposto no art. 3º, IV, da Lei nº 6.938/81 (cf. STJ, RESP nº 28.222/SP, 2ª Turma, Relª p/ o acórdão Minª. NANCY ANDRIGHI, DJU 15.10.2001).

Certo é, portanto, que não deverá ou poderá a FUNASA financiar todo e qualquer município que queira implantar ou otimizar seu serviço de esgotos ou exercer o poder de polícia a ele relativo. Para o exercício de atividades que lhe são próprias, o município tem suas receitas discriminadas na Constituição. Assim, a FUNASA, como representante da Administração Federal nessa matéria, tem função supletiva de fomentar atividades de municípios carentes ou em situação de emergência, como era o caso de Balneário Camboriú à época da propositura da presente ação. É claro que, inexistindo regras mais precisas sobre o tipo de projeto que deve ser financiado pela FUNASA independentemente de previsão específica no orçamento, compete ao administrador, a bem do interesse público, escolher aqueles que merecem apoio financeiro federal, observado todo o restante do ordenamento jurídico administrativo. Foi o que fez a FUNASA no caso concreto.

De qualquer sorte, o “Projeto Banho de Mar”, como visto, ainda não foi concluído, estimando o município que serão necessários um ou dois anos. O trabalho de campo do projeto, consistente no mapeamento dos diversos problemas e primeiras intimações, já se encontra praticamente encerrado e decerto mais uma temporada de veraneio, com os imóveis ocupados, será suficiente para fazê-lo.

Porém, ainda falta um grande trabalho consistente em fazer com que os proprietários daqueles 43,92% dos imóveis vistoriados (10) e que ainda não tomaram as medidas já identificadas como necessárias, façam-no o mais breve possível, sob as penas da Lei Estadual nº 6.320/83 e demais diplomas aplicáveis, sem esquecer que a fiscalização desse tipo de irregularidade não pode jamais cessar.

Para que se garanta a eficácia dos esforços já envidados nessa matéria, cabe nesta sentença apenas determinar ao Município de Balneário Camboriú, à CASAN e à FUNASA que *concluam* o “Projeto Banho de Mar”, adotando-se os mesmos procedimentos já aplicados até o momento, no que tange à identificação, notificação para regularização, autuação, etc. (tal como descritos às fls. 2410/2437), obedecidas as atribuições de cada entidade até agora observadas.

É bom salientar que não há qualquer ponto de encontro entre as determinações acima e aquelas requeridas pelo Ministério Público Estadual, que limitou-se a pedir a detecção e lacre de ligações clandestinas *na praia e nos rios Camboriú e Marambaia* (fls. 1612/1613), não na rede de escoamento pluvial da cidade.

Quanto ao descumprimento da liminar pelo IBAMA, valem aqui as mesmas considerações postas no



item anterior, inclusive porque as medidas necessárias já vêm sendo satisfatoriamente adotadas por outros réus, com capacitação técnica na área de saneamento básico indiscutivelmente maior que a daquela autarquia federal.

2.2.4. Correção das deficiências do sistema de esgoto sanitário de Balneário Camboriú (item “d” do pedido).

Acerca desse assunto, requer o Ministério Público Federal: *“a condenação da CASAN a adaptar e dimensionar o atual sistema de tratamento de água e esgoto de Balneário Camboriú às necessidades dos usuários habitantes e visitantes e ao meio ambiente.”*

Quanto à referência ao sistema de tratamento **de água**, esclareço desde já ser impossível o conhecimento do pedido, eis que não baseado em qualquer aspecto da causa de pedir. A eventual ineficiência do serviço público de fornecimento de água tratada não gera a poluição fluvial e marítima discutida neste processo, decorrente da ineficácia do sistema de tratamento **de esgoto**, conforme será demonstrado a seguir.

No mais o pedido procede, de vez que o sistema de esgoto de Balneário Camboriú apresenta deficiências tanto no que diz respeito à extensão da rede coletora, quanto no atinente à eficiência da estação de tratamento (ETE), sendo certo que sem a eficiente prestação desse serviço público essencial é verdadeiramente impossível fazer com que as águas da praia central do município sejam definitivamente adequadas à legislação ambiental.

Embora comum em todo o país sua concessão a empresas estaduais, o serviço público de coleta e tratamento de esgotos sanitários é de atribuição municipal, eis que é de indiscutível interesse local, enquadrando-se entre aqueles do art. 30, V, da Constituição Federal. Ainda que esta imponha obrigações sobre a matéria às três esferas de pessoas políticas, a efetiva prestação compete à municipalidade, que mesmo em casos de concessão mantém sua responsabilidade.(11)

Juntamente com o fornecimento de água potável, o serviço de esgotos sanitários é uma das parcelas mais importantes do conceito de saneamento básico. Sobre ele ensina a doutrina: “O serviço público de saneamento básico sobressalta-se em importância no cotidiano da municipalidade, no meio ambiente e no que tange à saúde em geral, sendo possível, em razão disso, estabelecer-se quatro princípios elementares pelos quais a Administração deve pautar-se: **Universalidade**: o saneamento básico configura um direito de cidadania atinente à saúde, de maneira que o Poder Público não deve medir esforços **no sentido de que todos, indistintamente, a ele tenham acesso.** (...)” (grifei).(12)



Felizmente, hoje é sabido por todos que “a implementação de medidas visando dotar a Urbe de uma rede de esgotos sanitários é imanente à qualidade de vida e à saúde das pessoas. Isso porque os indicadores de número de moléstias associadas à falta de saneamento são alarmantes em nosso país. Estima-se que 70% das internações infantis em hospitais públicos e 40% da mortalidade infantil tenham origem em tal deficiência, uma vez que o líquido destinado ao consumo humano deve apresentar um elevado padrão sanitário, devido aos riscos que uma água com impurezas tem de transmitir doenças.”(13)

Lembro, por fim, que com relação à prestação do serviço de que ora se trata, não se verifica o embate “progresso vs. meio ambiente” de que falam as alegações finais da FUNASA. Estender saneamento básico à população significa, a um só tempo, alcançar desenvolvimento e preservação ambiental, sendo mesmo discutível nos presentes dias a possibilidade de tais coisas andarem separadas.

Até a edição da Lei nº 8.080/90, havia um dispositivo de lei ordinária federal que instrumentalizava de maneira cristalina o princípio acima referido. Era o art. 11 do Código Nacional de Saúde (Lei nº 2.312/54), segundo o qual “*é obrigatória a ligação de toda construção considerada habitável à rede de canalização de esgoto, cujo efluente terá destino fixado pela autoridade competente.*”

Entretanto, seria absurdo crer que tal revogação fez desaparecer de nosso ordenamento o princípio da universalidade do saneamento básico, dado que este possui inegável matriz constitucional, enraizada especialmente no art. 196, que reza:

*“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.**”*

Tratando das normas programáticas dirigidas à ordem econômico-social, ensina JOSÉ AFONSO DA SILVA, em sua clássica obra *Aplicabilidade das Normas Constitucionais* (3ª ed., Malheiros, 1998, p. 150):

“Não incluímos aqui nem o direito à saúde (art. 196), nem o direito à educação (art. 205), porque em ambos os casos a norma institui um dever correlato de um sujeito determinado: o Estado – que, por isso, tem a obrigação de satisfazer aquele direito. Se esta não é satisfeita, não se trata de programaticidade, mas de desrespeito ao direito, de descumprimento da norma.” (grifei)

Acaso fosse considerada programática a norma constitucional em comento, a conclusão não seria outra. Se as normas constitucionais de eficácia limitada têm como um de seus principais efeitos balizar a atividade futura do legislador(14), poder-se-ia classificar como inconstitucional a revogação do citado art. 11 do antigo Código Nacional de Saúde, eis que inadmissível a eliminação pura e simples de uma regra protetiva da saúde.

Em resumo, partindo-se de uma ou outra interpretação, não se pode crer que hoje, após as preocupações sociais e ambientais da Constituição de 1988, não mais subsiste para o Poder Público uma obrigação que



a ele já fora imposta nesse sentido em 1954.

Em resumo, todos têm direito à prestação de serviço de coleta e tratamento de esgotos, ressalvados os casos em que a implantação da rede é tecnicamente inviável ou por demais dispendiosa, caso em que se devem disponibilizar outros métodos ambientalmente aceitáveis.

No Estado de Santa Catarina, de qualquer sorte, há legislação que não tolera a inexistência de rede coletora de esgoto.⁽¹⁵⁾ Reza a Lei Estadual nº 6.320/83:

“Art. 43. Toda pessoa é obrigada a dar escoamento das águas servidas ou residuárias, oriundas de qualquer atividade, e as pluviais, em sua propriedade, conforme as disposições regulamentares, normas e instruções da Autoridade de Saúde.

Parágrafo 1º – A pessoa é proibida de lançar as águas servidas ou residuárias, sem prévio tratamento em mananciais de superfície ou subterrâneos, como em qualquer outras unidades de sistema de abastecimento de água, assim como no mar, lagoas, sarjetas e valas provocando ou contribuindo para a poluição e/ou contaminação destes.”

A mesma lei também dispõe que:

“Art. 40. (...)

Parágrafo 2º – A pessoa deverá utilizar a rede pública de esgotos sanitários, salvo se comprovar que seu sistema de eliminação de objetos não compromete a sua saúde ou a de terceiros.”

Também é importante notar que o Decreto Estadual nº 14.250/81, que regulamenta a lei ambiental catarinense (Lei nº 5.793/80), estatui, em seu art. 10, que *“toda empresa deverá tratar seu esgoto sanitário quando não existir sistema público de coletas, transporte, tratamento e disposição final de esgoto.”*, nada dizendo acerca do cidadão comum. A distinção é óbvia. A pessoa natural demanda o serviço de esgoto sanitário apenas por viver, ao passo que qualquer empreendimento tem a possibilidade de ser planejado, inclusive no que diz com a disposição dos rejeitos da atividade.

Em resumo, depreende-se dessas regras que a legislação em comento simplesmente presume que todo cidadão catarinense em área urbana tem disponibilizada em seu favor a rede pública de esgotos, o que ainda não é verdade em inúmeros municípios do Estado, inclusive Balneário Camboriú.

A área totalmente urbanizada do município encontra-se 65% (sessenta e cinco por cento) coberta pela rede coletora da CASAN.

Essa informação foi trazida pelo município (fl. 2405) e pode ser graficamente visualizada no mapa de fl. 2265. Ainda segundo o município, a parcela da população residente efetivamente atendida é de pouco mais de 50%, a teor do documento de fl. 68.



Após a assunção pela CASAN da obrigação de prestar os serviços de saneamento básico naquele município, através do convênio nº 56, celebrado em 03 de setembro de 1975, foi elaborado um projeto que dividiu a área urbanizada da cidade em oito distritos sanitários (DS 1 a 8).

A delimitação desses distritos pode ser vista com clareza na planta de fl. 1513. Comparando-se essa planta com o mapa de fls. 2265, observa-se que os distritos sanitários sete e oito (**DS 7 e DS 8**) não contam até hoje com qualquer rede coletora, assim como parte significativa do **DS 3** (entre a 4ª Avenida e a BR 101), e uma pequena parte do **DS 1**.(16)

Essa constatação confere com a informação prestada pelo Engº. Edson Luiz Bugay, no relatório da primeira etapa, onde consignou que a rede coletora nessa fase abrangia as “regiões mais densamente povoadas dos distritos sanitários 1 a 6” (fl. 1445).

As obras atualmente em realização pela CASAN não incluem a extensão da rede aos locais ainda carentes referidos acima, conforme o informado pela própria empresa às fls. 272/277 e nas explicações iniciais do Projeto de Ampliação da Capacidade de Tratamento das Lagoas de Estabilização de Balneário Camboriú (autos de expediente nº 03).

Levando em consideração que o projeto já conta com pelo menos vinte anos – visto que a primeira revisão geral da planta de fl. 1513 deu-se em outubro de 1981 – é indubitosa a mora da CASAN na prestação eficiente do serviço. A finalização das obras da primeira etapa ocorreu em 1985, como consta do referido relatório (fls. 1439/1483).

Como bem ressaltou a I. Juíza ELIANA PAGGIARIN MARINHO, à fl. 1622, “mais de doze (12) anos se passaram sem que a CASAN tivesse efetivado medidas concretas em torno da adequação da rede de tratamento de esgotos às necessidades locais. Isso no período em que as populações fixa e flutuante de Balneário Camboriú mais aumentaram.”

Comparando-se a área imediatamente contemplada pela rede em 1985, tal como indicada na planta de fl. 1513, com a aquela atualmente coberta (mapa de fl. 2265), percebe-se que a extensão de rede realizada nos últimos quinze anos abrangeu apenas uma pequena parte do DS 3 e partes ínfimas dos demais distritos de 1 a 6.

Resta saber se a efetiva prestação do serviço nos locais onde a rede projetada ainda não chegou, além de ser indispensável aos que lá vivem, é igualmente importante ao meio ambiente. A resposta é sim, sem qualquer dúvida. Vejamos.

Parte significativa do território catarinense é marcada por uma característica que dificulta ou impede o uso de fossas sépticas e sumidouros. Trata-se da proximidade do lençol freático em relação à superfície, o que faz com que nos primeiros metros de escavação encontre-se abundante água. A situação é, por óbvio, ainda mais marcante nas cidades litorâneas.

Tratando dos dois principais problemas que levaram à decisão de implantar-se uma rede coletora em



Balneário Camboriú, afirmou o já citado engenheiro encarregado da primeira etapa das obras: “(...)

O segundo é o elevado nível do lençol freático que torna pouco eficientes o sistema convencional de tratamento com fossa séptica e sumidouro, o que motivou a prática de lançar o efluente dessas fossas na rede coletora de águas pluviais ou diretamente nos vários cortam a cidade. Estas galerias e córregos por sua vez acabam por dispor este esgoto ao longo de toda a praia pelo desaguar em seus estuários ou por pontos localizados de saída das galerias de águas pluviais.” (sic) (grifei) (fl. 1441).

Destarte, tem-se que os moradores das áreas não abrangidas pela rede coletora, impossibilitados de utilizarem-se de fossas sépticas, até hoje não têm outra solução que não a degradação ambiental, através da disposição de seu esgoto doméstico na rede pluvial ou nos córregos, o que leva os dejetos invariavelmente à praia. Frise-se que parte significativa dessa área ainda não servida é ocupada por população carente, da qual não se poderia mesmo exigir a implantação, às suas expensas, de dispendiosos meios alternativos de tratamento do esgoto, quando a área nobre há muito já usufrui do serviço público. Haveria indisfarçada violação ao princípio da isonomia.

Também é importante frisar que, se por volta de 1980, as áreas não contempladas eram dotadas de ocupação relativamente rarefeita – se comparadas com a região verticalizada próxima à orla – hoje tais regiões são densamente ocupadas por residências e empreendimentos comerciais e a tendência continua sendo, por óbvio, de crescimento.

A única conclusão a que se pode chegar, diante de tal quadro, é a de que todo o trabalho de regularização das instalações sanitárias dos imóveis abrangidos pela rede será de muito pouca utilidade se os trinta e cinco por cento restantes da área urbana do município não vierem a ser atendidos em prazo razoável.

A prova dos autos é toda nesse sentido. Retornando-se à planta de fl. 1513 pode-se perceber que os Distritos Sanitários 7 e 8 ficam verdadeiramente às margens do rio Camboriú, o que ajuda a explicar o altíssimo nível de coliforme fecais encontrados nesse curso d’água. O estudo requisitado pelo MPF ao IBAMA, realizado pela UFSC ainda na fase administrativa, concluiu que:

” – O trecho entre a Foz do Rio Camboriú e a Rua 3500, nas cinco semanas de estudos, considerando o parâmetro ‘coliforme fecais’ estava altamente poluído. É evidente que persistindo esta contaminação os riscos à saúde dos usuários são elevados.

(...)

– O maior causador desta poluição são as águas do Rio Camboriú, que recebe em sua trajetória, principalmente nas proximidades de sua foz, esgoto doméstico contendo organismos do Grupo Coli Fecal.” (grifei)(17)

[Continue a ler a decisão](#)

Date Created

21/11/2001