



MINISTÉRIO PÚBLICO DE PERNAMBUCO

4º PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DA CIDADANIA DE PETROLINA

Procedimento nº **01879.000.661/2023** — Procedimento administrativo de acompanhamento de políticas públicas

EXMO. SR. JUIZ DE DIREITO DA VARA DE FAZENDA PÚBLICA DA COMARCA DE PETROLINA-PE

O MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE PERNAMBUCO, ora representado pela Promotora de Justiça que ao final subscreve, legitimada pelo artigo 129, II e III, da Constituição Federal; artigo 25, inciso IV, "a", da Lei 8.625/93 (Lei Orgânica Nacional do Ministério Público); artigo 1º, inciso II, da Lei nº 7.347/85 (Lei da Ação Civil Pública), tendo em vista o apurado no incluso Inquérito Civil nº 7569799, a cujas peças se reporta, vem ajuizar a presente:

AÇÃO CIVIL PÚBLICA COM PEDIDO DE TUTELA ANTECIPADA DE URGÊNCIA

em face do **MUNICÍPIO DE PETROLINA**, sediada à Av. Guararapes, 2114, Centro, Petrolina-PE, representada pelo seu Prefeito Municipal Miguel de Souza Leão Coelho e da **COMPANHIA PERNAMBUCANA DE SANEAMENTO -COMPESA**, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 09.769.035/0001-64, sediada à Av Cruz Cabuga, 1387, Boa Vista, Recife - PE, CEP: 50040-000.

pelas razões a seguir expostas:

I - DOS FATOS

Tramitaram nesta Promotoria de Justiça diversos Procedimento Extrajudiciais dando conta da situação generalizada de desabastecimento de água na cidade de Petrolina/PE, especialmente nas áreas da zona norte e zona leste desta cidade.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE PERNAMBUCO

4º PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DA CIDADANIA DE PETROLINA

Procedimento nº **01879.000.661/2023** — Procedimento administrativo de acompanhamento de políticas públicas

Inicialmente, no que diz respeito àquelas zonas, tendo em vista a notícia trazida pelo representante da Central dos Bairros de Petrolina/PE e também, representante da ARMUP, órgão de regulação dos serviços públicos prestados por concessionários e permissionários nesta cidade, agendou-se reunião aos 11 dias do mês de outubro na sede desta Promotoria de Justiça, convidando-se, além do representante, o Gerente Regional do Sertão da Compesa, o Coordenador Técnico de Engenharia da Compesa, o Gerente de Regulação e Concessão da Compesa bem como o Presidente e o assessor jurídico da ARMUP.

Na oportunidade, o Presidente da ARMUP asseverou que a concessionária, no que tange ao Henrique Leite, apresentou projeto de investimentos em relação àquela localidade, mas que os ditos investimentos eram insuficientes ante a complexidade dos problemas encontrados na área (fls. 142/150 do IC).

Neste particular, ainda, ressalte-se que, segundo dados da própria empresa, a receita anual da empresa gira em torno de R\$ 40.000.000,00 (quarenta milhões de reais), sendo que apenas R\$ 3.000.000,00 (três milhões) são reinvestidos localmente (fls. 142/150 do IC).

A ARMUP em momento anterior àquela assentada também havia notificado a empresa para que regularizasse os serviços de abastecimento nas áreas mencionadas, mas em que pese a concessionária tenha informado que o sistema encontrava "100% abastecido", isso não condiz, contudo, com a verdade dos fatos (fls. 142/150 do IC).

Durante esta primeira reunião, ainda, relatou-se a elaboração de um projeto de execução de uma adutora, partindo do bairro José e Maria, destinado ao abastecimento do bairro Henrique Leite e que esta poderia contemplar também a região dos bairros Novo Tempo e Pedra Linda. Contudo, ainda que sejam necessárias tais reformas para



que as localidades sejam abastecidas de forma adequada, certo é que os moradores daqueles locais não podem permanecer até lá em situação de intermitência constante de abastecimento, comprometendo a realização de tarefas básicas do dia-a-dia e colidindo frontalmente um direito básico do cidadão – a água.

Durante aquela primeira reunião, vide ata da reunião anexa, a Gerência Regional da Compesa afirmou que a solução para a questão seria a implantação emergencial de um sistema de “rodízio” na região, o que não foi recebido com bons olhos pela população local – e com razão.

Ora, moramos literalmente à margem do Rio São Francisco, uma das principais bacias hidrográficas do país, sendo, no mínimo, desarrazoável que a população local seja submetida a regime de revezamento para que possa ter acesso ao mínimo de água. **É transparente: se houvesse investimentos suficientes na região, tais medidas ruinosas não seriam necessárias.**

De toda sorte, como deliberação daquela assentada, firmou-se a responsabilidade da Compesa promover diligências para melhoria geral do sistema daqueles locais, encaminhando a comprovação das medidas encetadas no prazo de 10 (dez) dias. *Pari passu*, determinou-se a expedição de Recomendação Ministerial com vistas a delimitar a atuação da concessionária e as providências que aquele órgão deveria tomar.

Nesse sentido, no que diz respeito à Recomendação desta Promotoria de Justiça, expedida em 17 de outubro de 2023, as orientações foram as seguintes:

Até que se concluem as obras necessárias à implantação de um sistema regular da rede de abastecimento, que a concessionária promova o abastecimento subsidiário de água à população nos bairros da Zona Norte e da Zona Leste do Município de Petrolina/PE, através de carros pipa diariamente, devendo apresentar a relação dos consumidores



beneficiados, a quantidade de água fornecida, bem como divulgar o cronograma de fornecimento através da imprensa local diariamente, sem intermediadores, e com controle de entrega (litragem por residência, endereço completo da residência, nome completo do responsável pelo recebimento da água em cada residência e assinatura deste); Suspende imediatamente a cobrança pelo consumo de fornecimento nos dias em que o serviço não foi efetivamente prestado, procedendo-se com a devolução e/ou compensação na fatura posterior dos valores eventualmente pagos pelos moradores daquelas regiões durante o período mencionado; Fornecer a documentação comprobatória das tratativas relativas às medidas emergenciais envidadas pela concessionária do serviço na solução do problema, especialmente no que diz respeito aos territórios localizados na área leste do município de Petrolina/PE, que, há muito, sofrem com problemas de desabastecimento.

Pelo que se pode observar, contudo, através das denúncias que aportaram seguidamente a publicação da Recomendação, é que a empresa se manteve inerte no em relação ao que foi advertido, já que chegaram diversos relatos de cobranças de faturas de consumo bem como de desabastecimento e descumprimento do calendário de fornecimento através de carros-pipa.

Sucessivamente, a Diretoria Regional do Sertão (DRS) da Compesa encaminhou a esta Promotoria de Justiça um documento apresentado na reunião datada de 24 de outubro a respeito das ações emergenciais que estavam sendo impelidas pela empresa para o equacionamento da questão. As medidas indicadas foram: o reforço do abastecimento por meio de carros-pipa, a implantação de bomba *booster* no RAP do Quati e a instauração de 600m de tubo de 200mm no bairro do Henrique Leite.

Frise-se que nesse interstício a ARMUP carregou aos autos o Auto de Infração nº 002/2023 expedido em desfavor da Companhia Pernambucana de Saneamento – COMPESA com fundamento nas suas atribuições legais, especialmente a responsabilidade no que concerne aos procedimentos de regulação e fiscalização dos serviços públicos, de acordo com o estabelecido no art. 41 da Lei 1.241 de 16 de maio de 2003.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE PERNAMBUCO

4º PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DA CIDADANIA DE PETROLINA

Procedimento nº **01879.000.661/2023** — Procedimento administrativo de acompanhamento de políticas públicas

No documento de infração, a ARMUP rememorou o teor do Auto de Infração nº 01/2022, alertando, já naquela oportunidade, da inconsistência no fornecimento de água na zona leste da cidade de Petrolina/PE, especialmente em relação ao bairro do Henrique Leite, em que os moradores ficaram sem abastecimento por um período superior a 10 (dez) dias corridos.

Frise-se que a informação que gerou o Auto de Infração nº 01/2022 relativo ao Henrique Leite não é novidade aos olhos deste *parquet*, já que em procedimento em tramite nesta Promotoria de Justiça (Inquérito Civil nº 01879.000.443/2022) diversas foram as medidas impelidas à Concessionária, mas sem êxito na sua consecução extrajudicial.

Nesse sentido, já naquela oportunidade a Compesa respondeu à ARMUP que as referidas áreas eram mais suscetíveis a oscilações e variações no sistema de abastecimento e que como medida **TEMPORÁRIA** a empresa passou a fornecer água através de carros-pipa (ofício nº 108/2022).

Vê-se, entretanto, que tal medida transitória quedou-se definitiva, já que a população persiste desabastecida e continua sendo abastecida através dos veículos de distribuição – **isso quando tal medida é, de fato, cumprida.**

No que se refere a essas localidades, no dia 29 de novembro de 2022, durante reunião na sede deste Ministério Público, a COMPESA apresentou projeto para melhorar o fornecimento de água nas áreas de ponta da rede de distribuição. Assim, revelou a implantação de uma nova adutora para aumentar o fluxo de água na ETA Vitória e a execução do *by-pass* do Reservatório TP1, localizado na Zona Oeste da cidade (ata do dia 22/11/22 relativa ao IC nº 01879.000.443/202 anexa).



MINISTÉRIO PÚBLICO DE PERNAMBUCO

4º PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DA CIDADANIA DE PETROLINA

Procedimento nº **01879.000.661/2023** — Procedimento administrativo de acompanhamento de políticas públicas

O Inquérito Civil nº 01879.000.443/2022 relativo ao Henrique Leite teve início ainda em setembro de 2022, com denúncias relativas ao desabastecimento reiterado de água nas redondezas do bairro Henrique Leite. Naquela oportunidade, conforme dito anteriormente, a ARMUP requisitou a imediata regularização dos serviços (ofício nº 171/2022).

Naquela oportunidade, em reunião realizada em 29 de setembro de 2022, restou deliberado que a Compesa encaminharia a estimativa numérica da população desabastecida naquela área, a estimativa média de consumo da localidade bem como o quantitativo de quanto cada unidade consumidora receberá e a periodicidade com vistas a concepção de um TAC – a deliberação foi cumprida mediante o ofício nº 1011/2022/GGR/SGV/COMPESA (fls. 404 a 406 do IC nº 01879.000.443/2022 – anexo).

Sucessivamente, a Compesa encaminhou cópia do Contrato (CT.CR.22.6.053) para prestação do serviço de transporte de água potável através de caminhões-pipa realizado pela Diretoria Regional do Interior para o período de 09 de fevereiro de 2022 a 09 de fevereiro de 2024 bem como a listagem de credenciamento de profissionais para a prestação dos serviços.

Posteriormente, esta Promotoria de Justiça expediu naqueles autos Recomendação Ministerial com o seguinte objeto:

Promova o abastecimento subsidiário de água à população através de carros pipa diariamente, devendo apresentar a relação dos consumidores beneficiados, quantidade de água fornecida, bem como divulgar o cronograma de fornecimento através da imprensa local diariamente, sem intermediadores, e com controle de entrega (litragem por residência, endereço completo da residência, nome completo do responsável pelo recebimento da água em cada residência e assinatura deste), até que seja regularizado o abastecimento de água; Fornecer o plano de investimentos e obra emergencial para sanar a situação;



3.Suspender imediatamente a cobrança pelo consumo de fornecimento nos dias em que o serviço não foi efetivamente prestado.

Naqueles autos, inclusive, demonstrou-se inequivocamente as consequências na saúde e educação, especialmente nas Unidades da Nova Semente e Unidades Básicas de Saúde, já que expedientes da municipalidade deram conta da suspensão de atividades, redução de turnos, dentre outras medidas em virtude da situação de desabastecimento (ofício nº 149/2022 – SEDUCE e Memorando/CI 56.054/2022 - SESAU). No expediente deixa claro que as áreas mais afetadas foram as localizadas nos bairros do **Henrique Leite, Pedra Linda, São Gonçalo e Vila Eduardo** que atendem também os bairros circunvizinhos de Carneiros; Rio Jordão, Vila Vitória; Novo Tempo I ao IV.

Gize-se que a **zona leste** da cidade de Petrolina/PE possui uma área aproximada de 776 hectares, com uma população estimada em 40.000 mil habitantes, englobando os seguintes bairros/condomínios: Água Viva, Cidade Universitária, Colina Imperial, Giovana, Granville, Fernando Idalino, Henrique Leite, Jatobá I e II, Loteamento Eduardo, Monte Carmelo, Nova York, Portal Das Águas, Rio Jordão, São José, Sol Nascente Orla, Summerville, Vila Dos Ingás I e II, Vila Eduardo e Vila Vitória.

Além disso, em 07 de julho de 2023 (ofício nº 074/2023) a ARMUP encaminhou expediente à Compesa "*reiterando a necessidade de ações para resolver a falta de água nas áreas de ponta de rede*". Em resposta, àquela concessionária reconheceu as ocorrências de oscilações de pressão e interrupções no fornecimento, principalmente no bairro do Henrique Leite e adjacências.

Neste viés, observa-se que a concessionária conhecia do problema, tendo sido reiteradamente comunicada da sua ocorrência, seja pela ARMUP, seja por este *parquet*.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE PERNAMBUCO

4º PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DA CIDADANIA DE PETROLINA

Procedimento nº **01879.000.661/2023** — Procedimento administrativo de acompanhamento de políticas públicas

No mesmo mês, a ARMUP recebeu ofício da UNIVASF informando que o Campus de Ciências Agrárias daquela universidade, localizado à zona rural desta cidade, encontrava-se sem água, tendo a agência reguladora encaminhado ofício à Comesa (ofício nº 148/2023) questionando o cumprimento do Contrato nº 080/2023, que estabelece a responsabilidade da elaboração dos projetos de execução das obras que viabilizariam a adução da distribuição de água potável ao local e a concepção de todo o estudo de viabilidade técnica para que houvesse o pleno e ininterrupto abastecimento do reservatório principal do Campus CCA. Em resposta, a Comesa esclareceu que o Campus CCA é abastecido tanto via rede, como de forma provisória, quando necessário, por meio de caminhões-pipa.

Desse modo, observa-se que a prestação deficiente dos serviços prestados pela Comesa é generalizada. Não cinge a uma ou outra local, mas a toda cidade – seja na zona rural, seja nas localidades situadas no perímetro central do município.

Colacionam-se a esta exordial diversas denúncias a respeito da situação alarmante de desabastecimento – são representações que chegaram através da ouvidoria institucional, representações presenciais, abaixo-assinado de associação de moradores, expedientes de secretarias municipais, associação de condôminos, notícias veículas em mídias sociais – não há quem desconheça ou que não vivencie cotidianamente os fatos aqui narrados.

Não é concebível que uma cidade do porte de Petrolina/PE e situada às margens do Rio São Francisco seja abastecida por intermédio de caminhões-pipa. É preciso que o mínimo existencial seja garantido ao cidadão petrolinense, isto é, que água seja, de fato, levada às torneiras e aos reservatórios dos moradores.



Nesse sentir, aliás, o Auto de Infração da ARMUP relata que os moradores estão se obrigando a armazenar água em garrafas PET, com o propósito de permitir que o cidadão tenha, mesmo que de forma precária, acesso a água potável. Como pontua a agência reguladora, essa é uma realidade assustadora e que reflete, de fato, a maneira vergonhosa e descomprometida que a concessionária vem prestando os serviços nesta cidade.

A ARMUP atribui como motivos para a situação generalizada de precariedade do sistema de abastecimento de Petrolina/PE, dentre outros, os seguintes pontos:

Má Gestão do Abastecimento de água: A gestão inadequada dos recursos hídricos por parte da CONCESSIONÁRIA responsável pelo abastecimento de água, a COMPESA, tem exacerbado o problema. Isso inclui a falta de investimentos em infraestrutura de armazenamento e distribuição, bem como a manutenção deficiente das redes existentes **Fragilidade do Sistema de Abastecimento:** O sistema de abastecimento de água de Petrolina mostra -se vulnerável a interrupções frequentes devido à falta de investimentos e à infraestrutura obsoleta. Falta de novos centros de reservação, índice de perda elevada na distribuição (40%), rupturas de tubulações e falhas operacionais são comuns, resultando em perdas de água significativas e prejudicando a distribuição.

Desse modo, com espeque no art. no art. 37, III e 38 da Lei Municipal nº 1.241 /2003, a ARMUP aplicou, administrativamente, multa de natureza grave à Concessionária sob o fundamento de prejuízo ao serviço público outorgado, especialmente danos ambientais ou riscos à saúde pública. A multa consubstancia-se em 1% do faturamento anual da empresa – isto é R\$ 121.197.353,20 (cento e vinte e um milhões cento e noventa e sete mil trezentos e cinquenta e três reais e vinte centavos).

Em reunião ocorrida no gabinete da Prefeitura aos 19 dias de outubro de 2023, o Prefeito Municipal apresentou ao Ministério Público proposta a ser levada a Compesa de oferecimento de recursos para o financiamento de 20 (vinte) carros pipa, que seriam administrados pela própria Companhia. Este Órgão Ministerial levou a proposta à



Compesa que, em resposta, aduziu que esta deveria ser apresentada formalmente pelo Município à Concessionária, discriminando minudentemente os seus termos, o quantitativo de recursos e a sua real necessidade, já que as obras estavam em andamento.

Nesse contexto, em nova reunião ocorrida em 24 de outubro de 2023, deliberou-se que a COMPESA encaminharia à esta Promotoria, até o dia 27/10/2023, relatório contendo das medidas adotadas e que serão por ela adotadas para solução dos casos de desabastecimento em Petrolina-PE, discriminando as unidades consumidoras, e ruas afetadas, calendários de abastecimento em relação aos carros-pipa, e respectivos prazos de equacionamento, juntamente com os demais documentos mencionados pela representante jurídica da concessionária.

Além disso, mesmo diante da incoerência do questionamento acerca da necessidade dos recursos ofertados pelo Município, notadamente diante da multiplicidade de notícias de desabastecimento e descumprimento do cronograma de execução dos carros-pipa, ficou acertado na última audiência que a Prefeitura Municipal encaminharia à COMPESA o instrumento formal da proposta de financiamento dos carros-pipa, sendo a Procuradoria Geral do Município oficiada com esse objetivo, conforme ata anexa.

Sobre a proposta acima, até o protocolo desta ação, ainda não obtivemos resposta da Compesa.

Noutro lado, no que se refere à deliberação da reunião a respeito das medidas adotadas, o ofício nº 1088/2023, a Gerência Regional da Compesa aduziu que, em relação ao abastecimento através de carro-pipa, o fornecimento alternativo em centros urbanos com população superior a 200.000 habitantes, como o caso de Petrolina,



limitar-se-á aos hospitais e escolas, conforme Resolução nº 12/2009 dispõe em seu Art. 27, §2º, *in verbis*:

2º- Qualquer que seja o regime de racionamento, todos os usuários devem receber água nos dias programados. Em caso de impossibilidade de recebimento através da rede de distribuição, devem ser supridos por meios alternativos, **com exceção o dos centros urbanos com população superior a 200.000 habitantes, onde o abastecimento alternativo limitar-se-á aos hospitais e escolas**

Preliminarmente, cabe ressaltar que a própria resolução traz no corpo preambular que aquele documento tem como o base a Lei Federal nº 11.445, de 05 de janeiro de 2007, que estabeleceu diretrizes nacionais para o saneamento básico. No artigo 2 da norma citada é previsto que os serviços públicos de saneamento básico serão prestados com em determinados **princípios fundamentais**, dentre eles encontra-se a **universalização do acesso e efetiva prestação do serviço**. O conceito de saneamento básico é trazido pela legislação:

Art. 3º Para fins do disposto nesta Lei, considera-se:

I - saneamento básico: conjunto de serviços públicos, infraestruturas e instalações operacionais de: (Redação pela Lei nº 14.026, de 2020)

a) abastecimento de água potável: constituído pelas atividades e pela disponibilização e manutenção de infraestruturas e instalações operacionais necessárias ao abastecimento público de água potável, desde a captação até as ligações prediais e seus instrumentos de medição; (Redação pela Lei nº 14.026, de 2020) **b) esgotamento sanitário:** constituído pelas atividades e pela disponibilização e manutenção de infraestruturas e instalações operacionais necessárias à coleta, ao transporte, ao tratamento e à disposição final adequados dos esgotos sanitários, desde as ligações prediais até sua destinação final para produção de água de reúso ou seu lançamento de forma adequada no meio ambiente; (Redação pela Lei nº 14.026, de 2020) **c) limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos:** constituídos pelas atividades e pela disponibilização e manutenção de infraestruturas e instalações operacionais de coleta, varrição manual e mecanizada, asseio e conservação urbana, transporte, transbordo, tratamento e destinação final ambientalmente adequada dos resíduos sólidos



domiciliares e dos resíduos de limpeza urbana; e (Redação pela Lei nº 14.026, de 2020) **d) drenagem e manejo das águas pluviais urbanas:** constituídos pelas atividades, pela infraestrutura e pelas instalações operacionais de drenagem de águas pluviais, transporte, detenção ou retenção para o amortecimento de vazões de cheias, tratamento e disposição final das águas pluviais drenadas, contempladas a limpeza e a fiscalização preventiva das redes;

Em continuidade, lei em cotejo prevê que a **titularidade dos serviços públicos** objeto daquela norma pertencem **aos Municípios**, no caso de interesse local (art. 8, I) e, nesse sentido, há previsão expressa que cabe ao titular do serviço (*in casu*, o Município de Petrolina/PE) definir a entidade responsável pela regulação e fiscalização desses serviços, independentemente da modalidade de sua prestação (Art. 8, §5).

5º O titular dos serviços públicos de saneamento básico deverá **definir a entidade responsável** pela regulação e fiscalização desses serviços, independentemente da modalidade de sua prestação.

Além disso, o dispositivo em comento prevê no seu art. 23, §1 que “A regulação da prestação dos serviços públicos de saneamento básico **poderá ser delegada pelos titulares a qualquer entidade reguladora**, e o ato de delegação explicitará a forma de atuação e a abrangência das atividades a serem desempenhadas pelas partes envolvidas”, devendo os prestadores de serviços fornecer à entidade reguladora todos os dados e informações necessários para o desempenho de suas atividades, compreendendo entre as atividades de regulação **fixação de critérios para a fiel execução dos contratos, dos serviços e para a correta administração de subsídios** (art. 25, caput e §1).

Ora, o Município de Petrolina atribuiu expressamente a competência da ARMUP para regular e fiscalizar os serviços de saneamento e abastecimento da cidade, através da Lei 1.241 de 16 de maio de 2003 (colacionada a presente exordial) tendo este órgão participado de todas as tratativas referentes às soluções para o abastecimento daquela localidade. O art. 4º da Lei 1.241 de 16 de maio de 2003, prevê:



MINISTÉRIO PÚBLICO DE PERNAMBUCO

4º PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DA CIDADANIA DE PETROLINA

Procedimento nº **01879.000.661/2023** — Procedimento administrativo de acompanhamento de políticas públicas

Art. 4º A Agência Reguladora de Serviços Públicos do Município de Petrolina **exercera o poder de direção, regulação e fiscalização sobre Serviços Públicos** Outorgados, nos termos desta Lei e demais normas legais, regulamentares e consensuais pertinentes.

Parágrafo Único. O poder regulatório da Agência Reguladora de Serviços Públicos do Município de Petrolina/PE **será exercido com a finalidade última de atender ao interesse público, mediante normatização, planejamento, acompanhamento, controle e fiscalização** das concessões e permissões submetidas à Competência Agência Reguladora de Serviços Públicos do Município de Petrolina/PE.

Assim, depreende-se da leitura do dispositivo e da Resolução ARMUP nº 002 /2008, que compete àquela agência a direção, regulação e fiscalização acerca dos serviços públicos outorgados. Neste particular, o art. 6 da Lei Municipal e o art. 6, inciso II da Resolução estabelece que a fiscalização compreende a Regulação Técnica e Controle dos Padrões de Qualidade, de modo a fazer cumprir os critérios tecnológicos e normas qualitativas, garantindo-se a continuidade e regularidade dos serviços públicos de natureza essencial.

Aliás, dentro desse contexto, imperioso frisar que nos autos do Processo nº 0002419-95.2022.8.17.3130 em tramite na Vara da Fazenda Pública da Comarca de Petrolina, em sentença prolatada em junho de 2023, foi determinado que a COMPESA se submetesse às competências fiscalizatórias e regulatórias da ARMUP sobre os aspectos técnicos, operacionais, econômicos, contábeis e financeiros da prestadora de serviços.



O fundamento da decisão pauta-se, precipuamente, no reconhecimento pelo Plenário do STF em sede de controle concentrado (ADI 4454 - julgado em 05/08/2020) a respeito da competência dos municípios para legislar e regular o serviço local de saneamento básico.

Aliás, a própria questão central debatida na presente demanda já havia sido enfrentada anteriormente pelo juízo fazendário com sentença transitada em julgado proferida nos autos da ação nº 0009382-23.2013.8.17.1130 na qual se estabeleceu, de maneira absolutamente inequívoca, a competência da ARMUP para exercer poderes de fiscalização e regulação em face da COMPESA.

E, no âmbito extrajudicial, tudo foi realizado com estrita observância dos poderes da ARMUOP, já que, desde o Inquérito Civil relativo ao Henrique Leite instaurado no ano de 2022, a ARMUP já havia encaminhado diversos expedientes à Compesa sobre a situação de desabastecimento do local, ordenando a sua regularização. Ademais, participou das últimas deliberações no que tange ao fornecimento por meio de carros-pipa, inclusive naquela que culminou na expedição de Recomendação Ministerial.

De todo modo, ainda que se prestasse a analisar o dispositivo trazido pela concessionária, observa-se que, **em que pese tenha sido deliberadamente suprimida a parte inicial do parágrafo segundo do art. 27 da Resolução nº 12/2009**, o dispositivo em comento está inserido no contexto específico de **“racionamento” de água**, isto é, quando se faz necessário instituir um calendário de abastecimento. Nesse sentido, vejamos.

Art. 27. Os calendários de abastecimento, quando instituídos ou modificados, devem ser publicados, com antecedência mínima de 48 (quarenta e oito) horas, por



pelo menos, dois meios de comunicação de massa. Além disso, devem ser mantidos à disposição da população em todas as unidades de atendimento ao público da Compesa e disponíveis para consulta através da Internet.

1º - Uma vez publicados, os calendários de abastecimento devem ser cumpridos rigorosamente 2º - **Qualquer que seja o regime de racionamento, todos os usuários devem receber água nos dias programados.** Em caso de impossibilidade, de recebimento através da rede de distribuição, devem ser supridos por meios alternativos, com exceção dos centros urbanos com população superior a 200.000 habitantes, onde o abastecimento alternativo limitar-se-á aos hospitais e escolas. 3º - **não será admitido regime de racionamento que interrompa o abastecimento de qualquer usuário por período superior a três dias, ressalvados os casos de impossibilidade técnica devidamente comprovada.**

Veja-se, pois, que em momento algum foi instituído regime de racionamento na localidade e, ainda que o houvesse sido, tal regime deveria ser declarado pela autoridade gestora dos recursos hídricos (art. 46 da Lei Federal nº 11.445, de 05 de janeiro de 2007) e, ainda assim, obrigaria que todos os usuários recebessem água nos dias programados – o que já não vem sendo cumprido.

Superado o ponto concernente à competência regulatória e a insustentabilidade do dispositivo trazido pela ré, passa-se a analisar a atribuição para adoção de medidas alternativas.

Nesse sentido, a Lei Federal nº 11.445, de 05 de janeiro de 2007:

4º É facultado à **entidade reguladora prever hipóteses** em que o prestador poderá utilizar **MÉTODOS ALTERNATIVOS** e descentralizados para os serviços de abastecimento de água e de coleta e tratamento de esgoto em áreas rurais, remotas ou em núcleos urbanos informais consolidados, sem prejuízo da sua cobrança, com vistas a garantir a economicidade da prestação dos serviços públicos de saneamento básico. (Incluído pela Lei nº 14.026, de 2020)

Além disso, o art. 12 da norma prevê que a entidade reguladora definirá, dentre outros aspectos, pelo menos:



1o A entidade de regulação definirá, pelo menos:

I - as normas técnicas relativas à qualidade, **quantidade e regularidade dos serviços prestados aos usuários** e entre os diferentes prestadores envolvidos;

Logo adiante, a norma ainda prevê que incluem-se dentre os objetivos da agência reguladora garantir o cumprimento das condições e metas estabelecidas nos contratos de prestação de serviços e nos planos municipais ou de prestação regionalizada de saneamento básico (art. 22, II) e que o órgão editará normas a respeito dos requisitos operacionais e de manutenção dos sistemas bem como medidas de segurança, de contingência e de emergência, inclusive quanto a racionamento (art. 23, incisos II e XI, com redação dada pela Lei nº 14.026, de 2020).

Não menos importante é trazer à baila a previsão do contrato de adesão firmado por todos os municípios da cidade de Petrolina/PE, inclusive àqueles da localidade em situação emergencial.

Tratando-se de contrato comutativo, isto é, que prevê obrigações tanto para o cliente quanto para a concessionária, observa-se que os moradores tem cumprindo com a sua obrigação precípua do contrato, leia-se, o pagamento das tarifas de saneamento e abastecimento da concessionária. Questiona-se, contudo, se esta cumpre o seu encargo contratual, já que, dentre outros direitos reiteradamente descumpridos, a empresa não cumpre com o mais básico deles, estabelecido na primeira alínea da oitava cláusula contratual:

DOS DIREITOS DO CLIENTE CLÁUSULA OITAVA - São direitos do CLIENTE:

a) receber abastecimento de água tratada no imóvel nos padrões de qualidade exigidos pela Portaria GM/MS nº 88, de 04 de maio de 2021, que altera o anexo XX da Portaria Consolidada GM/MS nº 05 de 08 de setembro de 2017 e demais legislações estaduais vigentes;



MINISTÉRIO PÚBLICO DE PERNAMBUCO

4º PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DA CIDADANIA DE PETROLINA

Procedimento nº **01879.000.661/2023** — Procedimento administrativo de acompanhamento de políticas públicas

Ante todo o exposto, considerando a relevância e essencialidade do serviço público de abastecimento de água e que a sua interrupção avilta a dignidade humana e o pisoteamento dos direitos do cidadão petrolinense, agravado sobremaneira pela inércia contumaz da concessionária em relação aos moradores das regiões expostas, imperiosa a propositura desta exordial com o objetivo de adotar medidas eficazes e adequadas a promover a continuidade no abastecimento da população.

II – DA LEGITIMIDADE DO MINISTÉRIO PÚBLICO

O Ministério Público configura parte legítima para ajuizar a presente ação civil pública, vez que lhe compete a propositura de ações em defesa dos direitos coletivos e individuais homogêneos, nos termos do art. 81, parágrafo único, II e III c/c art. 82, I, da Lei nº 8.078/90.

No caso em apreço, o número de lesados é expressivo e os fatos noticiados graves, expondo a população à grave deficiência na prestação de serviço essencial, resta incontestado o interesse social legitimador da atuação do Ministério Público.

Com efeito, considerando que a irregularidade constatada não é passível de solução individualizada, torna-se patente a necessidade da presente demanda, mesmo porque constatado o interesse social que justifica a atuação ministerial.

Cuida-se da necessidade de se resguardarem os princípios constitucionais da isonomia e do acesso à justiça, mediante a garantia do tratamento isonômico para todos aqueles indivíduos que se encontram em situação jurídica idêntica.

Com efeito, a ação civil pública promovida pelo *Parquet* é o meio adequado para provocar o Poder Judiciário a preservar os direitos fundamentais garantidos à população, entre os quais o direito ao acesso à água potável, eis que constitui



MINISTÉRIO PÚBLICO DE PERNAMBUCO

4º PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DA CIDADANIA DE PETROLINA

Procedimento nº **01879.000.661/2023** — Procedimento administrativo de acompanhamento de políticas públicas

necessidade básica e primária do ser humano, seja para a própria ingestão, seja para uso na alimentação, higiene pessoal e doméstica, preservando-se, assim, a dignidade da pessoa humana e promovendo-se a saúde.

Nesse diapasão, reconhecida a legitimidade ministerial na tutela de interesses transindividuais, em vários acórdãos do E. Superior Tribunal de Justiça, destacando-se o entendimento infra:

PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO COLETIVA. DIREITOS COLETIVOS, INDIVIDUAIS HOMOGÊNEOS E DIFUSOS. MINISTÉRIO PÚBLICO. LEGITIMIDADE. JURISPRUDÊNCIA. AGRAVO DESPROVIDO. - O Ministério Público é parte legítima para ajuizar ação coletiva de proteção ao consumidor, inclusive para tutela de interesses e direitos coletivos e individuais homogêneos. (AGA 253686/SP, 4a Turma, DJ 05/06/2000, pág. 176). Nesse sentido podem ser citados vários acórdãos do E. Superior Tribunal de Justiça, entre os quais: PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO COLETIVA. DIREITOS COLETIVOS, INDIVIDUAIS HOMOGÊNEOS E DIFUSOS. MINISTÉRIO PÚBLICO. LEGITIMIDADE. JURISPRUDÊNCIA. AGRAVO DESPROVIDO. - O Ministério Público é parte legítima para ajuizar ação coletiva de proteção ao consumidor, inclusive para tutela de interesses e direitos coletivos e individuais homogêneos. (AGA 253686/SP, 4a Turma, DJ 05/06/2000, pág. 176).

Reconhecida, pois, a toda prova, a legitimidade do *Parquet* no caso presente.

III – DOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS:

III.I - DA ILEGALIDADE DA CONDUTA OMISSIVA DA COMPESA



MINISTÉRIO PÚBLICO DE PERNAMBUCO

4º PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DA CIDADANIA DE PETROLINA

Procedimento nº **01879.000.661/2023** — Procedimento administrativo de acompanhamento de políticas públicas

Visto, em linhas gerais, o modo de proceder da COMPESA, ou, para melhor dizer, o seu modo de NÃO PROCEDER, ratificado pelo órgão de regulação da municipalidade, passa-se a demonstrar, não obstante evidente, a ilegalidade de suas omissões.

De pronto, percebe-se o desamparo das famílias desassistidas pela ineficiência do serviço de abastecimento de água, especialmente em relação às comunidades da zona norte e leste desta cidade, obstaculizando direitos que lhe são inerentes, como o direito à vida e à saúde.

Com efeito, o **direito à água** trata-se de direito fundamental, dada sua essencialidade à vida e à saúde de todos os indivíduos, de maneira que o direito social de acesso à água é dever do Estado, insculpido na Carta Magna de 1988 por força dos artigos 6º, caput e 196.

Igualmente a Organização das Nações Unidas – ONU, reconhece o direito à água potável como direito fundamental, salientando que “negar água ao ser humano é negar-lhe o direito à vida, ou em outras palavras, é condená-lo à morte. O direito à vida antecede os outros direitos[1].

Dessa maneira, observa-se que a COMPESA, concessionária dos serviços, ao não levarem a efeito os aspectos contratuais firmados no termo de concessão, descumprem ilegalmente o quanto acertado.

No que diz respeito à legislação vigente, das disposições legais específicas sobre recursos hídricos, infere-se, como prioridade, o abastecimento de água à população, atividade vinculada e obrigatória do Estado:

Art. 2º São objetivos da Política Nacional de Recursos Hídricos:



I - assegurar à atual e às futuras gerações a necessária disponibilidade de água, em padrões de qualidade adequados aos respectivos usos;

Art. 11. O regime de outorga de direitos de uso de recursos hídricos tem como objetivos assegurar o controle quantitativo e qualitativo dos usos da água e o efetivo exercício dos direitos de acesso à água.

Disto se infere que o fornecimento de água potável é uma das mais elementares prestações de serviços públicos do Estado, é dizer, cuida-se daquilo que a doutrina denomina como "*mínimo existencial*", segundo a qual não haveria dignidade humana sem um mínimo necessário e indispensável para a existência.

A conclusão inafastável é a de que não se pode deixar de prestar um serviço público que se consubstancia, em última análise, em um direito humano fundamental, em virtude de um comportamento negligente da COMPESA, considerando ser de seu conhecimento a deficiência da prestação do serviço.

É assente na doutrina que o direito à saúde, tal como assegurado na Constituição de 1988, consubstancia direito fundamental de segunda dimensão, os quais, por si mesmos, são caracterizados por exigirem prestações positivas do Estado, ou seja, este deve agir operativamente para a consecução dos fins perfilhados na Constituição Federal.

Se é assim, no caso sob análise, a omissão do Estado impede a plena efetividade dos direitos constitucionais: quando o Município e sua concessionária, que lhe faz as vezes, não executam aquilo que lhes compete, estão ferindo, a um só tempo, o direito de acesso à água potável e o principal fundamento da Carta Magna que é a dignidade da pessoa humana.



Tal omissão tem trazido um ônus extraordinário aos munícipes da cidade de Petrolina/PE, que se veem obrigados a comprar água de caminhões-pipa particulares, muitas vezes de procedência desconhecida, pagando duplamente por um serviço que não é prestado e, maximamente, ponto em risco à saúde de toda a coletividade. Isto, aliás, na melhor das hipóteses, já que a esmagadora parcela daquela localidade não dispõe de recursos financeiros para tal mister.

Cabe salientar que o nosso ordenamento jurídico apresenta o princípio da dignidade da pessoa humana, insculpido no art. 1º, inciso III, da Constituição Federal, como fundamento do Estado Democrático de Direito.

Sob essa perspectiva, o pleno exercício dos direitos fundamentais é a própria razão do Estado Democrático de Direito: é indissociável do conceito de Estado Democrático de Direito a vida humana digna. Dito de outro modo, a dignidade da pessoa humana é o núcleo em torno do qual gravitam todos os direitos e garantias fundamentais.

Neste ponto, incide, outrossim, com força inafastável, quando em jogo a prestação de serviços públicos. Nesse sentido é a leitura dos arts. 3º; 4º, VII; 6º, X e 22 do CDC, *in verbis*:

Art. 3º Fornecedor é toda pessoa física ou jurídica, pública ou privada, nacional ou estrangeira, bem como os entes despersonalizados, que desenvolvem atividades de produção, montagem, criação, construção, transformação, importação, exportação, distribuição ou comercialização de produtos ou prestação de serviços.

Art. 4º A Política Nacional das Relações de Consumo tem por objetivo o atendimento das necessidades dos consumidores, o respeito à sua dignidade, saúde e



segurança, a proteção de seus interesses econômicos, a melhoria da sua qualidade de vida, bem como a transparência e harmonia das relações de consumo, atendidos os seguintes princípios: (...).

VII – racionalização e melhoria dos serviços públicos;

Art. 6º São direitos básicos do consumidor: (...).

X – adequada e eficaz prestação dos serviços públicos em geral;

Além do que o § 1º do artigo 3º do CDC dispõe de forma clara que *"produto é qualquer bem, móvel ou imóvel, material ou imaterial"*. A água, neste caso, enquadra-se perfeitamente na descrição.

Para além disso, a relação jurídica estabelecida entre os usuários do serviço de água e a COMPESA enquadra-se em uma típica relação de consumo, como esclarecido anteriormente.

O Município com o objetivo de melhorar seus serviços optou por descentralizar suas amplas e complexas atividades de prestação de serviços públicos e de utilidade pública que se outorgam às autarquias e entidades paraestatais, ou se delegam a concessionários, permissionárias e autorizadas, ou se executam por acordos sob a modalidade de convênios e consórcios administrativos – tudo com base na Lei nº 8.987 de 13.02.95.

Corroborando esse entendimento temos no sistema jurídico pátrio o princípio inerente a qualquer relação contratual, ainda que seja pela forma de adesão, que é o equilíbrio que proíbe todas as formas de onerosidade excessiva para um dos contratantes, especialmente para a parte mais fraca, no caso, o consumidor.



Nesse diapasão, mesmo os serviços públicos considerados *uti singuli* (destinados a consumidores individualizados), não podem ser suspensos, supridos ou prestados de forma ineficaz sob pena de afronta a Lei Maior, bem como afronta a própria dignidade humana.

Os serviços de interesse público, ditos essenciais, vieram a firmar sua relevância no ordenamento jurídico com o advento do Código de Defesa do Consumidor que a eles garantiu a continuidade no **sentido de torná-los ininterruptos**, pois a sua ausência vulnera a vida daqueles que necessitam das referidas atividades prestadas pelo Estado. Nesse sentido, veja-se o Código Consumerista:

O Art. 22 do Código de Proteção e Defesa do Consumidor assevera que “os órgãos públicos, por si ou suas empresas, concessionárias, permissionárias ou sob qualquer outra forma de empreendimento, **são obrigados a fornecer serviços adequados, eficientes, seguros e, quanto aos essenciais, contínuos**”.

Da mesma forma, transcende do código que a prestação do serviço público de forma eficaz e adequada constitui-se em direito básico do consumidor.

Art. 6º- Toda concessão ou permissão pressupõe a prestação de um serviço adequado ao pleno atendimento dos usuários, conforme estabelecido nesta Lei, nas normas pertinentes e no respectivo contrato.

1º- Serviço adequado é o que **satisfaz as condições de regularidade, continuidade, eficiência**, segurança, atualidade e generalidade, cortesia na sua prestação e modicidade das tarifas.



Desse modo, se o poder público, diretamente e/ou por suas concessionárias, negligencia no atendimento de seu dever, cumpre ao Poder Judiciário intervir, exercendo verdadeiro controle judicial de política pública, para conferir efetividade ao correspondente preceito constitucional.

III.II DA RESPONSABILIDADE DO PODER CONCEDENTE:

Uma das principais obrigações do poder concedente de um serviço público, no presente caso o Município de Petrolina/PE é a de fiscalizar o concessionário, devendo, inclusive, intervir na concessão a fim de garantir a qualidade do serviço a ser prestado pela concessionária do serviço.

Se da ação ou omissão do poder público concedente resultar prejuízo ao particular usuário do serviço, o poder público deve ser chamado a responder **subsidiariamente** pelos prejuízos, nos termos do Art. 37, § 6º da CF. Todavia, a responsabilidade entende-se direta do poder público caso ele não cumpra suas obrigações, entre as quais, a omissão no dever de zelar pela qualidade do serviço público prestado pela concessionária, nos termos do que dispõe o Art. 29 da Lei nº 8.987/1989.

Nesse sentido, é consabido que, nos termos do Art. 32 da Lei nº 8.987/1995, o poder concedente poderá intervir na concessão com o fim de assegurar a adequação na prestação do serviço, bem como o fiel cumprimento das normas contratuais pactuadas. **V – DA TUTELA DE URGÊNCIA**



Como visto, busca-se através desta Ação Civil Pública um provimento jurisdicional que assegure a garantia da continuidade do serviço de abastecimento de água à população de Petrolina/PE, especialmente naquelas áreas onde a prestação encontra-se emergencialmente deficitária.

Para a consecução deste objetivo, imperiosa é a concessão de liminar com o fito de que sejam evitados danos maiores com a falta de oferta de água nas localidades supramencionadas. O Inquérito Civil contém provas irrefutáveis da deficiência da prestação do serviço de água nessas áreas, sendo urgente o serviço seja reestabelecido. No que tange à concessão da tutela de urgência, prevê o Código de Processo Civil:

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. (...)

2º A tutela de urgência pode ser concedida liminarmente ou após justificação prévia.

Conforme se observa, os requisitos para se alcançar a antecipação liminar dos efeitos da tutela de mérito são o *periculum in mora* (ou fundado receio de dano irreparável ou de difícil reparação) e o *fumus boni iuris* ou (prova inequívoca da verossimilhança das alegações).

O *fumus boni iuris* encontra-se caracterizado na fartamente demonstrada ausência distribuição do serviço de abastecimento de água, conforme provas, denúncias, afirmações e amplamente difundido nas mídias sociais a respeito da situação delineada.

O *periculum em mora*, do mesmo modo, também é evidente: a falta de água generalizada, para além dos transtornos ocasionados aos munícipes nas atividades mais



corriqueiras do cotidiano, pode resvalar, ainda, no surgimento de doenças graves. No caso em debate, é flagrante a situação de desamparo a que tem sido submetidas as famílias residentes daquelas regiões.

Assim, inegável, o interesse público na determinação judicial de cessação da prática nociva e ilegal.

Nesses moldes, necessária se faz a concessão da tutela de urgência, liminarmente, como forma de se evitar a perpetuação da conduta da ré, lesiva aos grupos familiares ora mencionados, já que visualizada a existência de dano irreparável prolongando-se de forma contínua e indefinida, caso não sejam tomadas providências que assegurem o imediato e suficiente fornecimento de água potável.

Assim o Ministério Público Estadual requer a Vossa Excelência que **CONCEDA MANDADO LIMINAR** com base nos Arts. 12 da Lei nº 7.347/85 e 84, § 3º, da Lei nº 8.078/90, preferencialmente sem justificção prévia, ante as provas que acompanham a inicial, todas de conhecimento das partes Rés, para:

1. Até que se concluem as obras necessárias à implantação de um sistema regular da rede de abastecimento, que a concessionária promova o abastecimento subsidiário de água à população nos bairros da Zona Norte e da Zona Leste do Município de Petrolina /PE, através de carros pipa, diariamente e em número suficiente ao dimensionamento populacional, número de famílias e consumo médio diário, devendo apresentar a relação dos consumidores beneficiados, a quantidade de água fornecida, bem como divulgar o cronograma de fornecimento através da imprensa local diariamente, sem intermediadores, e com controle de entrega (litragem por residência, endereço completo da residência, nome completo do responsável pelo recebimento da água em cada residência e assinatura deste), sendo tal decisão medida duradoura e efetiva, não sendo necessária nova interpelação judicial a cada descumprimento pela concessionária;
2. Suspender imediatamente a cobrança pelo consumo de fornecimento nos dias em que o serviço não foi efetivamente prestado, procedendo-se o refaturamento das



MINISTÉRIO PÚBLICO DE PERNAMBUCO

4º PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DA CIDADANIA DE PETROLINA

Procedimento nº **01879.000.661/2023** — Procedimento administrativo de acompanhamento de políticas públicas

faturas de modo que conste unicamente a tarifa mínima de manutenção do sistema em conformidade com o que dispõe a Lei Federal nº 11.445 de 2007, durante o período de anormalidade;

3. Que forneça a documentação relativa às medidas emergenciais envidadas pela concessionária do serviço bem como encaminhamento do projeto de reforma e manutenção das zonas referidas com vistas solução do problema;

IV – DO PEDIDO

Por todo o exposto, requer o Ministério Público do Estado de Pernambuco, *inaudita altera pars*:

- a) a concessão da tutela de urgência, liminarmente, em face dos fatos já apontados e do *periculum in mora* que se configura no presente caso, em face da concessionária dos Serviços Público de Saneamento e Abastecimento da Cidade de Petrolina/PE
- b) que, após apreciado e deferido o pedido de tutela de urgência cautelar antecipada, a intimação deste autor para formulação do pedido principal no prazo de 30 (trinta) dias, em atendimento ao art. 308 do Código de Processo Civil;
- c) que, não sendo o caso de decisão liminar, a citação dos réus, a fim de que apresentem contestação, sob pena de revelia;
- d) imposição, em caso de descumprimento do provimento a ser deferido, de multa cominatória à razão de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais) por dia, valor a ser revertido para um dos Fundos de Reparação dos Direitos Difusos de que cuida o art. 13 da Lei 7.347/85.
- e) que sejam condenados os demandados ao pagamento de ônus da sucumbência, incluindo os honorários advocatícios.

Nos termos dos artigos 319, VII c/c 334, §5º do Código de Processo Civil, o autor, desde já, manifesta, pela natureza do litígio, seu desinteresse em autocomposição.

Protesta, ainda, o Ministério Público, nos termos do artigo 319, incisos VI do Código de Processo Civil, pela produção de todas as provas em direito admissíveis.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE PERNAMBUCO

4º PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DA CIDADANIA DE PETROLINA

Procedimento nº **01879.000.661/2023** — Procedimento administrativo de acompanhamento de políticas públicas

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

Pede deferimento.

Petrolina, 07 de novembro de 2023.

Ana Paula Nunes Cardoso,
Promotora de Justiça.