



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
PROCURADORIA DISTRITAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO
TERCEIRA PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DO MEIO AMBIENTE E PATRIMÔNIO CULTURAL

TERMO DE RECOMENDAÇÃO CONJUNTA nº 01/2017 – PDDC/PRODEMA
Procedimento Administrativo PA nº 08190.046097/16-87

Recomenda à ADASA a revisão dos índices de referência para a decretação do estado de restrição de uso estabelecidos na Resolução ADASA 13/2016, a qual estabelece os volumes de referência e ações de contenção em situações críticas de escassez hídrica nos reservatórios do Descoberto e de Santa Maria, no intuito de que venha a ser autorizado o início imediato do regime de racionamento de água nas localidades atendidas pelo sistema Santa Maria/Torto.

O Ministério Público do Distrito Federal e Territórios, por intermédio da Procuradoria dos Direitos do Cidadão e da 3ª Promotoria de Justiça de Defesa do Meio Ambiente e Patrimônio Cultural, no exercício das atribuições que lhe são conferidas pelos artigos 127 e 129, II, III e IX, da Constituição Federal c/c o artigo 5º, I, h; III, “b” e “d”, artigo 6º, incisos V e XX, e artigo 151 da Lei Complementar nº 75, de 20 de maio de 1993,

Considerando que incumbe ao Ministério Público promover as ações necessárias ao exercício de suas funções institucionais a proteção dos direitos constitucionais do cidadão, a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis, especialmente quanto ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, consoante dispõe o artigo 6º, inciso XIV, letras “f” e “g”, da Lei Complementar nº 75, de 20/05/93;

Considerando que, nos termos do art. 129, inciso II, da Constituição



Federal, é função institucional do Ministério Público “zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados nesta Constituição, promovendo as medidas necessárias à sua garantia”;

Considerando que a administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (artigo 37 da Constituição Federal de 1988);

Considerando que o princípio da eficiência impõe à Administração Pública direta e indireta e a seus agentes a persecução do bem comum, por meio do exercício de suas competências de forma imparcial, neutra, transparente, participativa, eficaz, sem burocracia e sempre em busca da qualidade, primando pela adoção dos critérios legais e morais necessários para melhor utilização possível dos recursos públicos, de maneira a evitar-se desperdícios e garantir-se uma maior rentabilidade social;

Considerando que a gestão com eficiência sempre foi um dever do administrador;

Considerando o que leciona Celso Ribeiro Bastos quanto ao serviço público dever ser prestado de maneira contínua, sem interrupção, o que decorre da própria importância de que se reveste, o que implica ser colocado à disposição do usuário com qualidade e regularidade, assim como com eficiência e oportunidade¹;

Considerando que, nos termos do art. 2º da Lei Distrital nº 2.725/2001, a Política de Recursos Hídricos do Distrito Federal baseia-se nos seguintes fundamentos: I – a água é um bem de domínio público; II – a água é um recurso natural, dotado de valor econômico e função social; III – em situações de escassez, o uso prioritário dos recursos hídricos é o consumo humano e a dessedentação de animais; IV – a gestão dos recursos hídricos deve ser descentralizada e contar com a participação do Poder Público, dos usuários e das comunidades; V – a gestão dos recursos hídricos deve obrigatoriamente proporcionar o uso múltiplo das águas; VI – todas as ações relacionadas com o gerenciamento dos recursos hídricos devem utilizar conhecimentos científicos e tecnológicos atualizados, com o objetivo de garantir o uso sustentável dos recursos hídricos; VII – a comunidade deve ser permanentemente informada da situação

¹BASTOS, Celso Ribeiro. Curso de direito administrativo. São Paulo: Saraiva, 1996. p. 196



quantitativa e qualitativa dos recursos hídricos e alvo de ação permanente de educação ambiental e de conscientização sobre a importância da preservação, da conservação e do uso racional dos recursos hídricos;

Considerando ter a 3ª Promotoria de Justiça de Defesa do Meio Ambiente e Patrimônio Cultural, por meio da Portaria 46/2016, datada de 12/06/2016, instaurado o Procedimento Administrativo nº 08190.046097/16-87 com o objetivo de acompanhar as definições que seriam adotadas pela ADASA no estabelecimento de parâmetros para definição de situação de escassez hídrica e as ações que seriam desenvolvidas para a contenção de eventual crise hídrica nos reservatórios do Lago Descoberto e do Lago Santa Maria;

Considerando a Resolução ADASA nº 15, de 16 de setembro de 2016 ter declarado a situação crítica de escassez hídrica nos reservatórios do Descoberto e de Santa Maria, e a Resolução ADASA nº 20, de 07 de novembro de 2016, ter declarado o estado de restrição de uso dos recursos hídricos e estabelecido o regime de racionamento do serviço de abastecimento de água nas localidades atendidas pelos reservatórios do Descoberto e Santa Maria;

Considerando que os volumes de chuvas no reservatório do Descoberto, no período de setembro a dezembro dos anos de 2015 e 2016 foram, respectivamente, de 368,80mm e 412,40mm, precipitações estas 42,5% e 35,7%, respectivamente, abaixo da média histórica de 641,40mm;

Considerando que o volume útil do reservatório do Descoberto atingiu o nível de 22,16% no dia 31 de dezembro de 2016 e o nível de 19,20% no dia 11 de janeiro do corrente ano (2017), e que a Companhia de Saneamento Ambiental do Distrito Federal - CAESB, iniciou as medidas operacionais de racionamento nesse mesmo mês;

Considerando a Nota Técnica nº 06/2017 - SRH/ ADASA, que fornece informações a respeito da situação hídrica do Distrito Federal e aponta perspectivas para o ano de 2017, cujas simulações indicam a necessidade de medidas rigorosas para garantir níveis mínimos para manutenção do abastecimento de água da população do Distrito Federal;

Considerando o Parecer Técnico nº 01/2017 - SUPROD/SSPDE, o



qual, ante o cenário apresentado, considerou caracterizada situação de EMERGÊNCIA e recomendou a adoção de medidas e ações visando a minimização dos impactos da escassez de recursos hídricos junto à população do Distrito Federal;

Considerando que, em 24 de janeiro de 2017, por intermédio do Decreto nº 37.976, de 24 de janeiro de 2017, o Sr. Governador do Distrito Federal decretou situação de emergência e restrições ao uso da água no Distrito Federal, pelo período de 180 dias, tendo em vista a redução do volume de água nos reservatórios utilizados para o abastecimento humano, indicando a estiagem classificada como desastre 1.4.1.1.0 como causa, conforme Instrução Normativa nº 2, de 20 de dezembro de 2016, do Ministério da Integração Nacional;

Considerando, no entanto, que, apesar da evolução desfavorável do gravíssimo quadro de escassez hídrica que atinge o Distrito Federal, classificado como desastre, as medidas operacionais de racionamento iniciadas pela CAESB no mês de janeiro de 2017 limitam-se às localidades abastecidas pelo reservatório do Descoberto, haja vista que o nível estabelecido na Resolução ADASA 13/2016 para a decretação do estado de restrição de uso² e declaração do regime de racionamento é o de 20% do volume útil dos reservatórios³, e o reservatório de Santa Maria segue com níveis que variam em torno de 40%;

Considerando que, no mês de agosto de 2016, quando tal índice de referência foi estabelecido pela Resolução 13/2016, terminava o período de estiagem e o cenário apresentado como mais provável era a recomposição dos reservatórios no período de chuvas que teria início dali a dois meses, cenário este que, no entanto, a esta altura, pela metade do mês de fevereiro de 2017 e da estação chuvosa, já se sabe que não se concretizará, pois a recomposição dos volumes de ambos os reservatórios pelas chuvas não ocorrerá de forma a conferir segurança hídrica ao Distrito Federal;

² Estado de restrição de uso: situação crítica de escassez hídrica, caracterizada quando o volume útil dos reservatórios estiver igual ou inferior a 20% (vinte por cento), sendo necessária a adoção de regime de racionamento;

³ Artigo 5º. O estado de restrição de uso será estabelecido quando o nível diário observado for igual a 20% (vinte por cento) do volume útil do reservatório do Descoberto e/ou do reservatório de Santa Maria, quando será declarado o regime de racionamento.



Considerando, outrossim, que, desde então, surgiram outras variantes que agravaram e alteraram a situação existente à época em que foi editada a Resolução 13/2016, a indicarem a necessidade de sua revisão, tais como a paralisação das obras do sistema Corumbá IV por mais de seis meses e sem previsão de data para que sejam retomadas, o que torna inviável tal sistema entrar em operação em dezembro de 2018, conforme previsto;

Considerando que outra das variantes ocorridas desde então é a determinação de aceleração das obras da captação do Bananal, que integrará o sistema Santa Maria/Torto, com possível entrada em operação em setembro de 2017 e previsão de abastecer localidades hoje atendidas pelo Descoberto, como o Guará, o que denota que a integração entre os dois sistemas passará a ocorrer nos dois sentidos, com o aporte de água recíproco de um para o outro, e não apenas por gravidade, no sentido Descoberto/Santa Maria, como ocorria sistematicamente até o mês de setembro de 2016, sistema conversor este cuja operação recomenda a equidade no tratamento entre os consumidores abastecidos por ambos, pois apesar dos reservatórios se localizarem em duas bacias hidrográficas diferentes e um deles apresentar um volume útil superior ao do outro, um poderá justamente socorrer a situação crítica do outro;

Considerando que o reservatório de Santa Maria, que abastece Brasília, Lago Sul, Lago Norte e Regiões Administrativas adjacentes, mesmo com as chuvas de fevereiro, tem mantido o volume útil pouco acima de 40% e que menos de 500 mm de chuva são esperados para os próximos três meses, mostra-se de todo recomendável que os índices de referência estabelecidos para o estado de restrição sejam revistos, de forma a permitir o imediato racionamento de água no sistema Santa Maria/Torto, para conferir maior seguridade hídrica até o final do ano, pois como 10% do volume útil desse reservatório abastece tais localidades por cerca de 30 dias, tal cenário indica a possibilidade concreta de um colapso no abastecimento durante o período de seca deste ano de 2017, com o volume útil do reservatório chegando a zero;

Considerando que, segundo a previsão do especialista em manejo de bacias hidrográficas e professor da Universidade de Brasília Henrique Leite Chaves, que em uma simulação dos próximos meses usando dados históricos, levando em conta as vazões afluentes e captadas da barragem de Santa Maria, concluiu que, mantendo-se a baixa pluviosidade durante os meses de fevereiro-abril/2017, há alta probabilidade de total depleção desse reservatório em



outubro do corrente, em razão da sua pequena capacidade de armazenamento e do baixo nível atual em pleno período chuvoso;

Considerando que o reservatório Santa Maria é menor, historicamente demora mais a se recuperar que o do Descoberto e, diferentemente deste, à montante não existem captações de agricultores que possam ser reduzidas como forma de ajudar em sua recuperação;

Considerando que em razão do racionamento de água não atingir os moradores das localidades abastecidas pelo Santa Maria, apesar de sua situação crítica, não estão eles sendo estimulados a economizar como os demais habitantes das localidades próximas também abastecidas por reservatório da CAESB em situação crítica, levando-os a vivenciar uma realidade diversa, que desconhece a crise hídrica, gerando uma situação que favorece a percepção de tratamento desigual para situações extremamente semelhantes e contribui para desconfiança da população em relação às medidas adotadas pelo governo, quando deveria estar sendo estimulada a cooperar de forma igualitária, compartilhando os sacrifícios e cuidados necessários, para que tenham sucesso as campanhas que estimulam todos a adotarem o consumo consciente;

Considerando ter a concessionária divulgado que justamente o racionamento foi a medida que mais resultados apresentou em termos de economia de água, pois chegou a 14% no sistema Descoberto, quando o esperado era de 10%;

Considerando que não obstante o Governo do Distrito Federal esteja se empenhando em garantir a implantação de obras emergenciais que evitem o desabastecimento, ainda é concreto o risco de que não sejam concluídas antes de setembro deste ano as que são apontadas como indispensáveis a tanto, quais sejam: a da captação do Bananal e a da captação flutuante do Lago Paranoá -, sendo que esta, orçada em 50 milhões de reais, ainda não teve sequer o financiamento aprovado pela União Federal -, razão pela faz-se necessário prevenir, para evitar o pior;

Considerando que, mantida a climatologia do ano de 2016 no corrente ano, os volumes remanescentes de água nos reservatórios de Santa Maria e Descoberto, ao final do período de estiagem em 2017, serão muito importante para garantir o abastecimento de água no início de 2018, com ou sem a conclusão das obras projetadas ou em finalização, e quanto maiores os estoques remanescentes, menores os riscos de um colapso de abastecimento;



Considerando que entre os princípios que regem o Direito Ambiental merece destaque o princípio da prevenção, segundo o qual deve-se antecipar à ocorrência de danos, muitos dos quais irreversíveis, a fim de garantir a efetividade da norma constitucional que consagra como direito fundamental o meio ambiente ecologicamente equilibrado, essencial à sadia qualidade de vida, a ser protegido e preservado, em benefício das presentes e futuras gerações;

Considerando que o princípio da prevenção deve nortear as atividades humanas que interfiram no meio ambiente e a atuação da Administração Pública no que concerne às atribuições que digam respeito ao disciplinamento de atividades potencialmente poluidoras e/ou utilizadoras de recursos naturais, com o objetivo de impedir que ocorram danos ao meio ambiente, o que se concretiza pela adoção de medidas que os previnam nas hipóteses em que os riscos de dano sejam conhecidos e previsíveis;

RESOLVEM:

RECOMENDAR à Agência Reguladora de Águas, Energia e Saneamento Básico do Distrito Federal – ADASA, na pessoa de seu Presidente, Sr. PAULO SALLES, ou a quem o substituir ou suceder, o seguinte:

I) que sejam adotadas as medidas necessárias para, com urgência, submeter a Resolução ADASA 13/2016, que estabelece os volumes de referência e ações de contenção em situações críticas de escassez hídrica nos reservatórios do Descoberto e de Santa Maria a uma revisão que leve em consideração os estoques atuais, as vazões afluentes, e a época do ano, com o objetivo de permitir o imediato racionamento de água no sistema Santa Maria/Torto e garantir a seguridade hídrica das localidades abastecidas por seu reservatório até o final de 2017;

II) que sejam avaliadas pela ADASA outras medidas emergenciais que possam levar ao resultado prático equivalente ao ora recomendado, a exemplo da redução do volume de água outorgado à CAESB na captação do sistema Santa Maria/Torto, o que a levaria a disponibilizar menos água para o consumo e induziria a população a economizar, com o objetivo de resguardar o nível do reservatório e garantir



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
PROCURADORIA DISTRITAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO
TERCEIRA PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DO MEIO AMBIENTE E PATRIMÔNIO CULTURAL

o abastecimento durante o período da seca.

No prazo de 10 (dez) dias, a ADASA deverá informar ao Ministério Público do DF e Territórios as providências que pretende adotar em virtude da presente Recomendação.

Brasília-DF, 14 de fevereiro de 2017.

Maria Rosynete de Oliveira Lima
Procuradora Distrital dos Direitos do Cidadão

Maria Eliana de Oliveira
Promotora de Justiça