

**RECURSO ESPECIAL Nº 994.120 - RS (2007/0234852-0)**

**RELATOR** : **MINISTRO HERMAN BENJAMIN**  
**RECORRENTE** : **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL**  
**RECORRIDO** : **CONDOMÍNIO SAN SEBASTIAN**  
**REPR. POR** : **ISOLDE STRIEBEL - SÍNDICO**  
**ADVOGADO** : **FABRÍCIO UILSON MOCELLIN E OUTRO(S)**  
**INTERES.** : **MUNICÍPIO DE ERECHIM**  
**ADVOGADO** : **ERNANI REICHMANN SOBRINHO**

**RELATÓRIO**

**O EXMO. SR. MINISTRO HERMAN BENJAMIN (Relator):**

Trata-se de Recurso Especial interposto, com fundamento no art. 105, III, "a", da Constituição da República, contra acórdão assim ementado (fl. 281):

APELAÇÃO CÍVEL. CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. MUNICÍPIO DE ERECHIM - VIGILÂNCIA SANITÁRIA. ABSTENÇÃO DE INTERDIÇÃO DE POÇO ARTESIANO CLANDESTINO. ÁGUA COMO UM BEM PÚBLICO. FISCALIZAÇÃO MUNICIPAL RESTRITA À SAÚDE PÚBLICA. APLICAÇÃO DOS ARTIGOS 23, II, 198, I E 200, I E II DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. COMPROVADA A POTABILIDADE DA ÁGUA. COMPETÊNCIA MUNICIPAL DE FISCALIZAÇÃO AFASTADA. LICENÇA PARA USO DA ÁGUA EM ZONA SERVIDA POR REDE PÚBLICA. COMPETÊNCIA DO ESTADO. MANDADO DE SEGURANÇA. PROCEDÊNCIA NA ORIGEM. APELAÇÕES IMPROVIDAS. SENTENÇA QUE SE CONFIRMA.

1. Diante da preocupação com a finitude da água, bem público e essencial à vida, foi instituída a Política Nacional de Recursos Hídricos, sendo um dos principais objetivos “assegurar à atual e às futuras gerações a necessária disponibilidade de água, em padrões de qualidade adequados aos respectivos usos”

2. A Fiscalização Municipal, pois, no que concerne ao uso da água, está restrita, no âmbito de sua circunscrição, aos problemas relacionados à saúde pública, forte nos termos da Constituição Federal, arts. 23, II, 198, I e 200, I e II.

3. *In casu*, pois, ante a existência de prova da potabilidade da água, de todo incorreta a atuação do Município que acabou por avocar competência que não lhe foi atribuída.

4. É que as questões relacionadas à licença para uso da água de fonte alternativa de abastecimento em zona servida por rede pública é atribuição que compete ao Estado. SENTENÇA QUE SE CONFIRMA.

**PRELIMINAR REJEITADA.**

# *Superior Tribunal de Justiça*

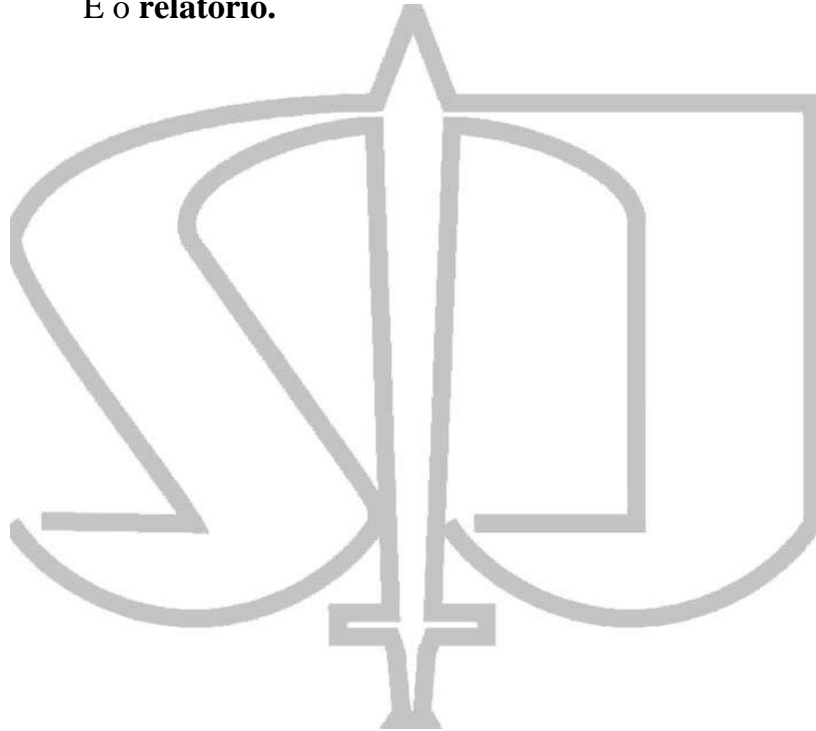
APELOS IMPROVIDOS. SENTENÇA QUE SE CONFIRMA EM REEXAME NECESSÁRIO.

O recorrente aponta ofensa aos arts. 1º, VI, e 31, da Lei 9.433/1997, pois o Município tem competência para a fiscalização relacionada à proteção do meio ambiente e, especificamente, à gestão dos recursos hídricos (fl. 337).

O Recurso foi admitido na origem (fl. 383).

O MPF opinou pelo não-conhecimento do Recurso (fl. 389).

É o **relatório**.



**RECURSO ESPECIAL Nº 994.120 - RS (2007/0234852-0)**

**VOTO**

**O EXMO. SR. MINISTRO HERMAN BENJAMIN (Relator):**

Discutem-se os limites da competência fiscalizatória municipal relacionada à perfuração de poço artesiano e sua exploração por particular.

O Município de Erechim-RS autuou o recorrido e lacrou seu poço artesiano, por inexistência de autorização e descumprimento da legislação estadual que veda a exploração dos recursos hídricos, pelo particular, naquela área. Transcrevo trecho do voto-condutor (fl. 282):

Em razões (fls. 219-236), o Ministério Público argumenta que a decisão prolatada merece reforma uma vez que o ato impugnado não é ilegal e encontra respaldo em compromisso de ajustamento de conduta celebrado entre o Ministério Público e o Município de Erechim. Afirma que, apesar do impetrante não possuir outorga para a captação de água subterrânea, possui poço artesiano, além de ser servido pela água da CORSAN. Aduz ser tal atitude ilegal, não podendo privilegiar-se um direito individual em detrimento de um interesse público. Destaca que o art. 87 do Decreto estadual nº 23.430/71 e o art. 10, XXIX, da Lei nº 6.437/77, determinam que o abastecimento de água deve ser promovido exclusivamente pela rede pública.

O Tribunal de origem entendeu que a competência do Município para fiscalizar refere-se, exclusivamente, à proteção da saúde pública. Ocorre que a lacração do poço não decorreu dessa competência (a água é comprovadamente potável, sem risco para a saúde), mas sim por conta de descumprimento das normas que regem a exploração dos recursos hídricos, editadas pelo Estado. Transcrevo outro trecho do acórdão recorrido (fl. 284, verso):

No caso dos autos, entretanto, diante da existência de prova da potabilidade da água oriunda do poço artesiano, conforme se comprova com as análises periodicamente realizadas pelo impetrante e juntadas às fls. 28-47, o Município não mais se mostra competente para proceder à devida fiscalização ou mesmo proceder no lacramento do poço artesiano, porquanto sua competência está estritamente relacionada com o problemas relativos à saúde pública, hipótese descartada na presente situação. É que neste caso houve o

deslocamento da controvérsia a respeito da possibilidade, ou não, do uso do poço artesiano em zona servida por rede pública de água, para fora do âmbito da saúde pública.

Isso porque, os problemas relativos à autorização para o uso de poço artesiano não são de competência do Município, mas sim do Estado, consoante art. 26, I da Constituição Federal/88, através da Secretaria do Meio Ambiente – Departamento de Recurso Hídricos.

De início, destaco que não há controvérsia quanto à legislação local, que, segundo o Ministério Público Estadual, veda a perfuração e a exploração de poço artesiano da área.

O acórdão recorrido fundamenta-se nas competências fixadas pela Lei da Política Nacional de Recursos Hídricos (Lei 9.433/97), ainda que interpretada à luz dos arts. 21, XIX, e 26, I, da Constituição Federal, o que atrai a competência do STJ. Eis trecho do acórdão recorrido a que me refiro (fl. 283, anverso e verso):

Assim, diante da preocupação com a finitude deste bem essencial à vida, é que foi instituída a Política Nacional de Recursos Hídricos e criado o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, regulamentando o inciso XIX do art. 21 da Constituição Federal, Lei n.º 9.433/97, mais conhecida como Lei das Águas, cujos fundamentos e objetivos são:

Art. 1º A Política Nacional de Recursos Hídricos baseia-se nos seguintes fundamentos:

- I - a água é um bem de domínio público;
- II - a água é um recurso natural limitado, dotado de valor econômico;
- 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 sempre proporcionar o uso múltiplo das águas;
- V - a bacia hidrográfica é a unidade territorial para implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos e atuação do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos;
- VI - a gestão dos recursos hídricos deve ser descentralizada e contar com a participação do Poder Público, dos usuários e das comunidades.

#### CAPÍTULO II

#### DOS OBJETIVOS

Art. 2º São objetivos da Política Nacional de

# Superior Tribunal de Justiça

## Recursos Hídricos:

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

II - a utilização racional e integrada dos recursos hídricos, incluindo o transporte aquaviário, com vistas ao desenvolvimento sustentável;

III - a prevenção e a defesa contra eventos hidrológicos críticos de origem natural ou decorrentes do uso inadequado dos recursos naturais.” sem grifos no original

E o Código das Águas Decreto n.º 14.643/34, o qual disciplinava a respeito de águas públicas, comuns e privadas (o que mantinha a possibilidade de manter nas mãos de particulares o domínio da água), o qual já não fora recepcionado pela Constituição Federal de 1998, restou derogado em todos os dispositivos que contrariam a Lei n.º 9.433/97, ou seja, a água, sem sombra de dúvida, é, efetivamente, um bem público.

Ora, sendo a água um bem finito e público, seu domínio deve estar restrito ao controle da administração, de modo que, através de valor econômico, seu uso seja feito de modo racionalizado, na esteira dos fundamentos e, principalmente num dos principais objetivos da Política Nacional de Recursos Hídricos, qual seja, “assegurar à atual e às futuras gerações a necessária disponibilidade de água, em padrões de qualidade adequados aos respectivos usos”.

Entretanto, e essencialmente para o deslinde da lide proposta, necessário ressaltar que compete ao Município, não só o poder de autuar aqueles que infringem as regras de vigilância sanitária, mas também o dever dessa fiscalização, porquanto como Ente Público tem o poder-dever de fiscalizar as atividades dos administrados, ainda mais no caso, cuja atividade está relacionada à Saúde Pública. Tudo de acordo com a Constituição Federal, bem como a legislação ordinária, em especial, a Portaria n.º 1.469/2000 do Ministério da Saúde.

Assim, não se tratando de Direito local ou matéria exclusivamente constitucional, o STJ deve-se manifestar quanto à competência municipal, nos termos da legislação federal prequestionada, sempre à luz da Constituição Federal.

Diferentemente do que decidiu o Tribunal de origem, a competência do Município não se restringe às questões ligadas à saúde pública. Proteger os recursos hídricos, nos planos quantitativo e qualitativo, mais do que faculdade, é *dever de todos os entes da federação* : União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

A Lei 9.433/97, adotada pelo TJ em suas razões de decidir, aponta claramente a competência dos municípios para a gestão dos recursos hídricos (art. 1º,

# *Superior Tribunal de Justiça*

VI) e para a "integração das políticas locais de saneamento básico, de uso, ocupação e conservação do solo e de meio ambiente com as políticas federais e estaduais de recursos hídricos" (art. 31). Para maior clareza, transcrevo a integralidade dos dispositivos legais a que me refiro:

Art. 1º A Política Nacional de Recursos Hídricos baseia-se nos seguintes fundamentos:

(...)

VI - a gestão dos recursos hídricos deve ser descentralizada e contar com a participação do Poder Público, dos usuários e das comunidades.

Art. 31. Na implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos, os Poderes Executivos do Distrito Federal e dos municípios promoverão a integração das políticas locais de saneamento básico, de uso, ocupação e conservação do solo e de meio ambiente com as políticas federal e estaduais de recursos hídricos.

Os arts. 1º e 31, acima transcritos, devem ser interpretados em conformidade com a Constituição Federal, que fixa a competência comum dos municípios, relativa à proteção do meio ambiente e à fiscalização da exploração dos recursos hídricos (art. 23, VI e XI):

Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

(...)

VI - proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas;

(...)

XI - registrar, acompanhar e fiscalizar as concessões de direitos de pesquisa e exploração de recursos hídricos e minerais em seus territórios;

(...)

Ora, é evidente que a perfuração indiscriminada e desordenada de poços artesianos tem impacto direto no meio ambiente e na disponibilidade de recursos hídricos para o restante da população, de hoje e de amanhã.

Ainda que seja do senso comum, é bom lembrar que as águas subterrâneas são recursos ambientais por disposição legal expressa (Lei 6.938/1981, grifei):

# Superior Tribunal de Justiça

Art 3º - Para os fins previstos nesta Lei, entende-se por:

(...)

V - recursos ambientais: a atmosfera, as *águas interiores, superficiais e subterrâneas*, os estuários, o mar territorial, o solo, o subsolo, os elementos da biosfera, a fauna e a flora.

A Lei da Política Nacional de Recursos Hídricos significou notável avanço na proteção das águas no Brasil e deve ser interpretada segundo seus objetivos e princípios. Três são os seus objetivos dorsais, todos eles com repercussão na solução da presente demanda: a preservação da disponibilidade quantitativa e qualitativa de água, para as presentes e futuras gerações; a sustentabilidade dos usos da água, admitidos somente os de cunho racional; e a proteção das pessoas e do meio ambiente contra os eventos hidrológicos críticos, desiderato que ganha maior dimensão em época de mudanças climáticas.

Além disso, a Lei 9.433/97 apóia-se em uma série de princípios fundamentais, cabendo citar, entre os que incidem diretamente neste litígio, o *princípio da dominialidade pública* (a água, dispõe a lei expressamente, é bem de domínio público), o *princípio da finitude* (a água é recurso natural limitado) e o *princípio da gestão descentralizada e democrática*.

Essa é, portanto, a adequada interpretação da Lei da Política Nacional de Recursos Hídricos, em diálogo das fontes com a Lei da Política Nacional do Meio Ambiente: o Município tem competência para fiscalizar a exploração de recursos hídricos em seu território, o que lhe permite, por certo, também coibir a perfuração e exploração de poços artesianos, no exercício legítimo de seu poder de polícia urbanístico, ambiental, sanitário e de consumo.

Diante do exposto, **dou provimento ao Recurso Especial.**

É como **voto.**