



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO AMAZONAS
19º OFÍCIO DA PR/AM - 2º OFÍCIO DA AMAZÔNIA OCIDENTAL

AO JUÍZO DE UMA DAS VARAS FEDERAIS CÍVEIS DA SEÇÃO JUDICIÁRIA DO AMAZONAS:

Referência: Procedimento Administrativo nº 1.13.000.001570/2025-70 (e apenso Inquérito Civil nº 1.31.000.001613/2023-37)

O **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**, pelo Procurador da República signatário, no exercício das funções institucionais previstas no artigo 127, *caput*, e no artigo 129, incisos II, III e V, da Constituição da República, no artigo 5º, inciso III, alíneas “d” e “e”, e no artigo 6º, inciso VII, alíneas “a”, “b” e “c”, da Lei Complementar nº 75/93 e na Lei nº 7.347/85, ajuíza **ACÃO CIVIL PÚBLICA**, com pedido de tutela provisória de urgência, pelos fundamentos de fato e de direito a seguir delineados, em face dos réus assim qualificados:

UNIÃO, pessoa jurídica de direito público interno, inscrita no CNPJ sob o nº 26.994.558/0001-23, apresentada judicialmente pela Advocacia-Geral da União, por meio da Procuradoria da União no Estado do Amazonas, com sede na Rua Salvador, nº 440, 17º andar, Bairro Adrianópolis, Manaus/AM, CEP 69057-040;

ESTADO DO AMAZONAS, pessoa jurídica de direito público interno, inscrito no CNPJ sob o nº 04.312.369/0001-90, apresentado judicialmente pela Procuradoria-Geral do Estado do Amazonas, com sede na Rua Emílio Moreira, nº 1.308, Praça 14 de Janeiro, Manaus/AM, CEP 69020-040;

ESTADO DE RONDÔNIA, pessoa jurídica de direito público interno, inscrito no CNPJ sob o nº 00.394.585/0001-71, apresentado judicialmente pela Procuradoria-Geral do Estado de

Rondônia, com sede na Avenida Farquar, nº 2.986, Complexo do Rio Madeira, Edifício Rio Pacaás Novos, 7º andar, Bairro Pedrinhas, Porto Velho/RO, CEP 76801-470;

ESTADO DE RORAIMA, pessoa jurídica de direito público interno, inscrito no CNPJ sob o nº 84.012.012/0001-26, apresentado judicialmente pela Procuradoria-Geral do Estado de Roraima, com sede na Avenida Ville Roy, nº 5.281, Bairro São Pedro, Boa Vista/RR, CEP 69306-665;

INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS (IBAMA), autarquia federal instituída pela Lei nº 7.735/89, inscrita no CNPJ sob o nº 03.659.166/0001-02, apresentada judicialmente pela Procuradoria-Geral Federal, por meio da Procuradoria Federal Especializada junto ao IBAMA, com sede no Setor de Clubes Esportivos Norte, Trecho 2, Edifício Sede do IBAMA, Brasília/DF, CEP 70818-900;

AGÊNCIA NACIONAL DE ÁGUAS E SANEAMENTO BÁSICO (ANA), autarquia federal sob regime especial instituída pela Lei nº 9.984/2000, inscrita no CNPJ sob o nº 04.204.444/0001-08, apresentada judicialmente pela Procuradoria-Geral Federal, por meio da Procuradoria Federal Especializada junto à ANA, com sede no Setor Policial, Área 5, Quadra 3, Blocos B, L, M, N, O e T, Brasília/DF, CEP 70610-200.

Os réus deverão ser citados na pessoa dos respectivos órgãos de representação judicial, na forma dos artigos 242, § 3º, e 246 do Código de Processo Civil.

SUMÁRIO

1. Introdução	3
2. Legitimidade ativa do Ministério Público Federal	5
3. Competência da Justiça Federal, foro e juízo	6
4. Legitimidade passiva	8
4.1. União	8
4.2. Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis	9
4.3. Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico	10
4.4. Estados do Amazonas, de Rondônia e de Roraima	12
4.5. Litisconsórcio passivo	13
5. Inversão do ônus da prova	14

6. Síntese do Procedimento Administrativo nº 1.13.000.001570/2025-70 e dos procedimentos correlatos 15

7. Fundamentos jurídicos 30

 7.1. Contaminação mercurial e dever de conhecer: a informação como pressuposto da proteção 30

 7.2. Direitos fundamentais ao meio ambiente e à saúde e proibição de proteção insuficiente 33

 7.3. Deveres legais de acompanhamento da qualidade ambiental, de vigilância em saúde e de informação 36

 7.4. Convenção de Minamata sobre Mercúrio e parâmetros do direito internacional dos direitos humanos 38

 7.5. Federalismo cooperativo e responsabilidade de cada um dos réus 41

 7.6. Reserva do possível, discricionariedade administrativa e separação de poderes 44

 7.7. Dimensão estrutural da demanda e parâmetros do provimento jurisdicional 47

8. Sistemas cuja implantação se postula e dimensão sanitária do monitoramento 48

9. Tutela provisória de urgência 51

10. Requerimentos 54

11. Valor da causa 61

1. INTRODUÇÃO

A presente demanda tem por objeto a tutela do meio ambiente ecologicamente equilibrado, da saúde pública, da alimentação adequada e dos direitos dos povos indígenas e das comunidades tradicionais, sobretudo da região amazônica, diante da **omissão estrutural** dos réus em instituir e operar um sistema permanente, integrado e público de **monitoramento da contaminação por mercúrio** em água, sedimentos, ictiofauna e populações humanas. O metal, liberado em escala pela lavra garimpeira de ouro, converte-se em metilmercúrio nos rios, concentra-se nos peixes e alcança, pela via alimentar, milhares de pessoas que dependem do pescado como base proteica. Apesar disso, o Estado brasileiro não dispõe de rotina alguma que lhe permita conhecer, de forma contínua e comparável, a extensão e a evolução desse quadro.

Conforme será pormenorizado, a instrução do Procedimento Administrativo nº 1.13.000.001570/2025-70 reuniu laudos da Polícia Federal, estudos da Fundação Oswaldo Cruz e de universidades públicas, levantamentos de organizações da sociedade civil e pesquisas científicas publicadas em 2025 e 2026, todos convergentes quanto à existência de contaminação mercurial relevante nas bacias dos rios Madeira, Negro, Solimões, Branco, Uraricoera e Mucajaí, entre outras. Em contraste com a solidez desse acervo, os órgãos ambientais e sanitários da

União e dos estados do Amazonas, de Rondônia e de Roraima informaram inexistir rotina estruturada de monitoramento do contaminante, capacidade laboratorial própria, base de dados integrada ou sequer padronização metodológica que permita comparar resultados produzidos por instituições distintas.

Diante desse cenário, o Ministério Público Federal expediu a **Recomendação nº 3/2026**, na qual propôs a criação de um Sistema Nacional de Monitoramento da Contaminação por Mercúrio e de rotinas estaduais de monitoramento ambiental e de vigilância em saúde. **Nenhum dos destinatários negou a gravidade do problema ou a pertinência das medidas. Tampouco algum deles instituiu o que foi recomendado ou assumiu prazo para fazê-lo.** O Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima concordou com a proposta, mas condicionou sua execução à disponibilidade orçamentária futura e a consultas a grupo de trabalho. O IBAMA requereu a reconsideração da recomendação, ao argumento de que o cumprimento esgotaria sua capacidade operacional. Os estados alegaram limitações técnicas, e um deles somente respondeu após duas reiteraões e entrega pessoal do expediente por agentes de polícia institucional.

Nesse contexto, a pretensão deduzida ostenta índole **estrutural**. O Ministério Público Federal não pretende que o juízo defina protocolos analíticos, escolha laboratórios ou fixe o conteúdo técnico de cada rotina. O que se postula é a condenação dos réus, cada qual no âmbito de suas competências, a instituir, em prazos razoáveis e sob supervisão judicial, um sistema nacional de monitoramento da contaminação mercurial, um programa regional específico para a Amazônia Ocidental e sistemas estaduais de monitoramento ambiental e de vigilância em saúde, todos interoperáveis, públicos e alimentados por rotinas permanentes de coleta e análise. A Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (ANA), por sua vez, integra o polo passivo porque coordena a rede nacional de monitoramento da qualidade das águas, cujos parâmetros mínimos, mesmo na Amazônia, não contemplam o mercúrio.

A urgência da providência decorre da própria natureza do contaminante. O mercúrio persiste no ambiente por décadas, bioacumula-se de modo praticamente irreversível e produz danos neurológicos permanentes, sobretudo em gestantes e crianças. Cada ano transcorrido sem diagnóstico contínuo corresponde a uma parcela da população exposta sem que o Estado saiba

onde, quanto e a quem proteger. Por isso, além dos pedidos definitivos, o Ministério Público Federal postula tutela provisória de urgência, limitada a providências organizacionais e preparatórias, aptas a interromper a inércia sem exaurir o objeto da demanda.

2. LEGITIMIDADE ATIVA DO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

O Ministério Público figura entre os órgãos constitucionalmente legitimados para a propositura da ação civil pública na defesa de interesses difusos e coletivos, nos exatos termos do art. 129, inciso III, da Constituição da República. Idêntica atribuição vem reafirmada no art. 1º, incisos I e IV, da Lei nº 7.347/85, diploma que disciplina o rito da presente espécie de ação coletiva. A adequação da via eleita revela-se manifesta, pois a pretensão volta-se à tutela de bens indivisíveis, titularizados pela coletividade e insuscetíveis de proteção satisfatória pela via individual.

A causa de pedir aqui deduzida apoia-se em lesão ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, à saúde pública e aos direitos dos povos indígenas e das comunidades tradicionais, matérias compreendidas nos incisos II, III e V do art. 129 da Constituição. Com efeito, o Ministério Público, “instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado” (art. 127, *caput*), detém, entre suas funções institucionais, a de “*zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados nesta Constituição, promovendo as medidas necessárias a sua garantia*” (art. 129, inciso II), a de “*promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos*” (art. 129, inciso III) e a de “*defender judicialmente os direitos e interesses das populações indígenas*” (art. 129, inciso V).

Sob essa diretriz, a Lei Complementar nº 75/93 entregou ao Ministério Público Federal a defesa do meio ambiente e dos direitos e interesses coletivos, especialmente das comunidades indígenas e das populações tradicionais (art. 5º, inciso III, alíneas “d” e “e”), e a promoção da ação civil pública para a proteção dos direitos constitucionais, do patrimônio público e social e do meio ambiente (art. 6º, inciso VII, alíneas “a”, “b” e “c”). As ações e os serviços de saúde, por

sua vez, são de relevância pública por expressa dicção do art. 197 da Constituição, o que atrai a atuação ministerial prevista no art. 129, inciso II.

Por essas razões, a legitimidade ativa do Ministério Público Federal revela-se incontestada. O contexto fático e jurídico apresentado nestes autos retrata pretensão dirigida contra omissões da União, de autarquias federais e de estados-membros que comprometem, simultaneamente, a proteção de bens ambientais de domínio federal, a execução de política pública de saúde e o cumprimento de tratado internacional promulgado pela República, circunstâncias que reclamam a atuação do ramo federal do Ministério Público da União.

3. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL, FORO E JUÍZO

A competência da Justiça Federal para processar e julgar a presente ação civil pública decorre do art. 109, inciso I, da Constituição Federal, segundo o qual compete aos juízes federais o julgamento das causas em que a União, entidade autárquica ou empresa pública federal figurem como interessadas na condição de autoras, rés, assistentes ou oponentes. A União, o IBAMA e a ANA integram o polo passivo, e o Ministério Público Federal, ramo do Ministério Público da União (art. 128, inciso I, alínea “a”, da Constituição), compõe a estrutura federal, circunstâncias que, isolada ou conjuntamente, atraem a jurisdição federal. Sobre o tema, o Superior Tribunal de Justiça possui orientação consolidada:

PROCESSUAL CIVIL. CONFLITO DE COMPETÊNCIA. MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. JUSTIÇA FEDERAL. COMPETÊNCIA. 1. A Primeira Seção desta Corte tem firmado a compreensão de que a presença do Ministério Público Federal no polo ativo da demanda, por si só, determina a competência da Justiça Federal, nos termos do art. 109, I, da Constituição Federal, tendo em vista se tratar de instituição federal. Precedentes. 2. Hipótese em que ação civil pública movida pelo Ministério Público Federal, com vistas à reparação de danos ambientais, foi ajuizada na Justiça Federal, que declinou da competência, por considerar que não bastava a presença do Parquet federal como autor, pois não havia interesse jurídico da União, decisão esta que precisa ser corrigida. 3. Agravo interno desprovido. (STJ, AgInt no CC nº 163.268/SC, Rel. Min. Gurgel de Faria, Primeira Seção, DJe de 29/08/2019).¹

¹ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. AgInt no CC nº 163.268/SC. Relator: Ministro Gurgel de Faria. Primeira Seção. Julgado em 20/08/2019. DJe de 29/08/2019.

Acresça-se que a controvérsia envolve a execução de tratado internacional promulgado pela República, a Convenção de Minamata sobre Mercúrio, incorporada pelo Decreto nº 9.470/2018, o que reforça a jurisdição federal à luz do art. 109, inciso III, da Constituição. Os rios da Amazônia Ocidental que banham mais de um estado ou servem de limite com países vizinhos, a exemplo do Madeira, do Solimões, do Negro, do Branco e do Uraricoera, são bens da União (art. 20, inciso III), e a contaminação documentada nos autos atinge, de forma direta, povos indígenas cujos direitos a Constituição confiou à proteção federal (art. 109, inciso XI, e art. 231).

No tocante ao **foro**, o art. 2º da Lei nº 7.347/85 fixa a competência funcional do **local do dano**, regra que, para lesões de âmbito regional ou nacional, é complementada pelo art. 93, inciso II, do Código de Defesa do Consumidor, aplicável ao microssistema da tutela coletiva por força do art. 21 da Lei nº 7.347/85. Segundo esse dispositivo, para danos de âmbito nacional ou regional, a demanda pode ser proposta no foro da Capital do Estado ou no do Distrito Federal, em regime de competência concorrente. Na hipótese, a omissão imputada aos réus federais ostenta alcance nacional, e os efeitos da contaminação espalham-se por todo o país, incluindo o estado do Amazonas, o que autoriza o ajuizamento nesta capital, sede da Seção Judiciária.

A presença dos estados de Rondônia e de Roraima no polo passivo em nada infirma essa conclusão. A pretensão deduzida contra cada ente estadual é indissociável do sistema regional e nacional cuja instituição se requer, e a bacia do rio Madeira, epicentro da contaminação documentada, é compartilhada por Rondônia e pelo Amazonas. Ademais, a atribuição do 19º Ofício da Procuradoria da República no Amazonas, na condição de 2º Ofício da Amazônia Ocidental, abrange os quatro estados da região, de modo que o procedimento que instrui a inicial foi conduzido, desde a origem, a partir de Manaus.

Quanto ao **juízo**, a ação é dirigida a uma das varas federais cíveis desta Seção Judiciária, porque nela **prevalece a matéria de saúde pública**. Embora o monitoramento de água, sedimentos e ictiofauna integre o objeto da causa, ele é instrumental à **finalidade sanitária da demanda**, que consiste em fazer o Estado conhecer a exposição humana ao mercúrio e responder a ela por meio de vigilância em saúde, biomonitoramento de populações prioritárias, rede

laboratorial e comunicação de risco, providências fundadas nos artigos 196 a 200 da Constituição e na Lei nº 8.080/90. Parcela substancial dos pedidos dirige-se a gestores do Sistema Único de Saúde, e o dano que se busca prevenir é, antes de tudo, a intoxicação de pessoas. O Ministério Público Federal não se opõe, todavia, a eventual redistribuição do feito à Vara Federal Ambiental e Agrária, caso o juízo entenda predominante a natureza ambiental da controvérsia, pois nenhuma das duas soluções compromete a tutela pretendida.

4. LEGITIMIDADE PASSIVA

4.1. União

A União responde pelas **omissões dos Ministérios do Meio Ambiente e Mudança do Clima e da Saúde**, órgãos despersonalizados de sua estrutura, aos quais a legislação confiou as funções de coordenação nacional das políticas ambiental e sanitária. Nos termos do art. 7º da Lei Complementar nº 140/2011, incumbe ao ente central formular, executar e fazer cumprir, em âmbito nacional, a Política Nacional do Meio Ambiente (inciso I), promover ações relacionadas a essa política nos âmbitos nacional e internacional (inciso III), promover o desenvolvimento de estudos e pesquisas direcionados à proteção e à gestão ambiental (inciso VI), promover a articulação da política ambiental com a de recursos hídricos (inciso VII) e organizar e manter, com a colaboração dos demais entes, o Sistema Nacional de Informação sobre Meio Ambiente (inciso VIII).

Além disso, o **Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima** exerce a função de **ponto focal da Convenção de Minamata** perante o Secretariado do tratado e coordena o Grupo de Trabalho Permanente sobre o tema, instituído na Comissão Nacional de Segurança Química, conforme informou nos autos. É, portanto, o órgão ao qual compete conduzir a implementação das obrigações convencionais de monitoramento e de produção de informação, o que a própria Secretaria Nacional de Meio Ambiente Urbano, Recursos Hídricos e Qualidade Ambiental reconheceu ao declarar-se favorável à criação do sistema recomendado.

Na **esfera sanitária**, a Lei nº 8.080/90 atribui à direção nacional do Sistema Único de Saúde a definição e a coordenação dos sistemas de vigilância epidemiológica, de vigilância

sanitária e de rede de laboratórios de saúde pública (art. 16, inciso III), a participação na formulação e na implementação das políticas de controle das agressões ao meio ambiente (art. 16, inciso II) e a coordenação das ações de vigilância epidemiológica (art. 16, inciso VI). Compete-lhe, ainda, a organização e a coordenação do sistema de informação de saúde e o acompanhamento, a avaliação e a divulgação do nível de saúde da população e das condições ambientais (art. 15, incisos III e IV). Ao **Ministério da Saúde** cabe, assim, a articulação entre os dados ambientais e os dados epidemiológicos sem a qual nenhuma vigilância de populações expostas ao mercúrio é possível.

4.2. Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama)

O **IBAMA** foi criado pela Lei nº 7.735/89 com a finalidade de exercer o poder de polícia ambiental e de executar as **ações das políticas nacionais de meio ambiente**, referentes às atribuições federais, relativas ao controle da qualidade ambiental e à fiscalização, ao **monitoramento** e ao **controle ambiental** (art. 2º, incisos I e II, na redação da Lei nº 11.516/2007). A Lei nº 6.938/81, por sua vez, atribuiu-lhe a divulgação anual do Relatório de Qualidade do Meio Ambiente (art. 9º, inciso X) e a gestão do Cadastro Técnico Federal de atividades potencialmente poluidoras ou utilizadoras de recursos ambientais (art. 9º, inciso XII, e art. 17, inciso II), no qual se insere o controle do mercúrio metálico disciplinado pelo Decreto nº 97.634/89 e pela Instrução Normativa IBAMA nº 26/2024.²

Trata-se, ademais, da entidade que coordena a única rede de monitoramento ambiental do mercúrio em operação na região, a **Rede de Monitoramento Ambiental da Terra Indígena Yanomami e Alto Amazonas**, custeada com recursos vinculados à ADPF 709 e executada pelo Centro de Tecnologia Mineral. A autarquia detém, portanto, a expertise, os instrumentos de cooperação e os dados de campo indispensáveis à estruturação da rede federal de monitoramento

² BRASIL. Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis. Instrução Normativa nº 26, de 10 de dezembro de 2024. Disponível em: <https://www.ibama.gov.br/component/legislacao/?view=legislacao&legislacao=139445>. Acesso em: 17 ago. 2026.

nas demais bacias da Amazônia Ocidental, o que define sua legitimidade para responder pelas obrigações que lhe são dirigidas nesta ação.

4.3. Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (ANA)

A ANA foi instituída pela Lei nº 9.984/2000 como autarquia sob regime especial incumbida de implementar a Política Nacional de Recursos Hídricos (PNRH). Entre suas competências figuram as de supervisionar, controlar e avaliar as ações e atividades decorrentes do cumprimento da legislação federal pertinente aos recursos hídricos (art. 4º, inciso I), disciplinar, em caráter normativo, a implementação, a operacionalização, o controle e a avaliação dos instrumentos da Política Nacional de Recursos Hídricos (inciso II), promover a coordenação das atividades desenvolvidas no âmbito da rede hidrometeorológica nacional (inciso XIII), organizar, implantar e gerir o Sistema Nacional de Informações sobre Recursos Hídricos (inciso XIV) e estimular a pesquisa e a capacitação de recursos humanos para a gestão de recursos hídricos (inciso XV).

No exercício dessas atribuições, a agência instituiu a **Rede Nacional de Monitoramento da Qualidade das Águas Superficiais**, por meio da Resolução ANA nº 903/2013, e o Programa de Estímulo à Divulgação de Dados de Qualidade de Água, o QualiÁgua, criado pela Resolução ANA nº 1.040/2014 e alterado pela Resolução ANA nº 643/2016, pelo qual remunera os estados que atingem metas de monitoramento e de divulgação.³⁴ O rol de parâmetros mínimos dessa rede **inclui metais** como alumínio, cádmio, chumbo, cobre, cromo, ferro, manganês, níquel e zinco, **mas não contempla o mercúrio**, e a densidade de pontos prevista para a região amazônica, de um ponto a cada dez mil quilômetros quadrados, com coletas semestrais, é a menor do país. A Fundação Estadual do Meio Ambiente e Recursos Hídricos de Roraima, ao responder à recomendação ministerial, informou justamente que executa o monitoramento de qualidade da

³ BRASIL. Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico. Resolução nº 903, de 22 de agosto de 2013. Cria a Rede Nacional de Monitoramento da Qualidade das Águas Superficiais (RNQA) e estabelece suas diretrizes. Disponível em: <https://www.gov.br/ana/pt-br/legislacao/resolucoes/resolucoes-regulatorias/2013/903>. Acesso em: 10 ago. 2026.

⁴ BRASIL. Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico. Programa QualiÁgua. Disponível em: <https://www.gov.br/ana/pt-br/assuntos/monitoramento-e-eventos-criticos/qualidade-da-agua/programa-qualiagua>. Acesso em: 19 ago. 2026.

água em parceria com a ANA, no âmbito do QualiÁgua, **sem análise de mercúrio** (Documento 48).

Desse modo, a omissão da agência reguladora reside em manter, na região mais afetada pela contaminação mercurial do país, uma rede nacional de qualidade das águas cega para o contaminante de maior relevância sanitária ali existente. A pretensão dirigida à ANA limita-se ao que lhe é próprio, a saber, a inclusão do mercúrio nos parâmetros de sua rede, a integração dos dados ao Sistema Nacional de Informações sobre Recursos Hídricos e o apoio técnico e financeiro aos estados, providências que decorrem da Lei nº 9.984/2000 e dos artigos 25 a 27 da Lei nº 9.433/97.

A circunstância de a agência não haver sido destinatária da Recomendação nº 3/2026 não obsta sua inclusão no polo passivo. O inquérito civil e a recomendação são instrumentos facultativos de atuação extrajudicial (art. 8º, § 1º, da Lei nº 7.347/85, e Resolução CNMP nº 164/2017), e a legitimidade para a ação civil pública independe de prévia interpelação do demandado.⁵ A atribuição da ANA emerge da própria lei e foi mencionada nos autos por órgão estadual, ao passo que as respostas dos demais entes federais demonstram, com clareza, que nova consulta administrativa produziria as mesmas alegações de insuficiência orçamentária e de necessidade de articulação, sem qualquer providência concreta. Ouvir previamente a agência apenas retardaria a tutela jurisdicional de bens indisponíveis.

4.4. Estados do Amazonas, de Rondônia e de Roraima

Os estados-membros respondem pelas omissões de seus órgãos ambientais e sanitários, o Instituto de Proteção Ambiental do Amazonas, a Secretaria de Estado do Desenvolvimento Ambiental de Rondônia, a Fundação Estadual do Meio Ambiente e Recursos Hídricos de Roraima e as respectivas Secretarias de Estado de Saúde. A Constituição atribui-lhes competência comum para cuidar da saúde, proteger o meio ambiente e combater a poluição em

⁵ BRASIL. Conselho Nacional do Ministério Público. Resolução nº 164, de 28 de março de 2017. Disciplina a expedição de recomendações pelo Ministério Público brasileiro. Brasília, DF, 2017.

qualquer de suas formas (art. 23, incisos II, VI e VII), além da competência concorrente para legislar sobre proteção ambiental e defesa da saúde (art. 24, incisos VI e XII).

No plano infraconstitucional, a Lei Complementar nº 140/2011 incumbe os estados de executar e fazer cumprir, em âmbito estadual, a Política Nacional do Meio Ambiente (art. 8º, inciso I), exercer a gestão dos recursos ambientais no âmbito de suas atribuições (inciso II), promover estudos e pesquisas direcionados à proteção e à gestão ambiental (inciso VI), organizar e manter o sistema estadual de informações sobre meio ambiente (inciso VII) e prestar informações à União para a formação e atualização do Sinima (inciso VIII). A Lei nº 8.080/90, a seu turno, atribui à direção estadual do Sistema Único de Saúde coordenar e, em caráter complementar, executar as ações de vigilância epidemiológica, sanitária e de saúde do trabalhador (art. 17, inciso IV), e a Lei nº 9.433/97 integra os órgãos estaduais de recursos hídricos ao Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, cujos dados devem alimentar o sistema nacional de informações (art. 25, parágrafo único).

Cada um dos três estados reconheceu, por escrito, a inexistência de rotina de monitoramento do mercúrio em seu território. O Amazonas admitiu limitações de capacidade laboratorial, ausência de metodologias padronizadas e inexistência de rede integrada regional. Rondônia declarou que seu laboratório não determina mercúrio e que a Coordenadoria de Recursos Hídricos não acompanha política pública alguma sobre o tema. Roraima informou que sua rede de qualidade da água não analisa o metal e atribuiu ao IBAMA o monitoramento dos rios federais. Semelhantes confissões definem, com precisão, a omissão que se busca corrigir e a legitimidade dos entes para responder por ela.

4.5. Litisconsórcio passivo

A reunião de todos os entes no polo passivo não decorre de mera conveniência. O objeto da demanda consiste em um sistema que **somente funciona se cada esfera federativa cumprir a parcela que a lei lhe reservou, sob a coordenação da União**. Os autos revelam, com nitidez, o padrão que somente a atuação coordenada de todos os entes pode superar. Roraima remete ao IBAMA o monitoramento dos rios federais, a Fundação de Vigilância em Saúde do Amazonas remete ao Ministério da Saúde a integração dos dados, a Coordenadoria de Licenciamento de

Rondônia remete à Coordenadoria de Recursos Hídricos o plano amostral por bacia, e o Ministério do Meio Ambiente remete ao Grupo de Trabalho de Minamata e a projeto internacional ainda não aprovado a definição de qualquer cronograma.

Nessa dinâmica, a omissão de um ente converte-se em justificativa da omissão do outro, e o resultado prático é a inexistência de monitoramento em qualquer nível. O Superior Tribunal de Justiça reconhece que a responsabilidade dos entes públicos pela omissão no dever de fiscalização ambiental é **solidária**, ainda que de execução subsidiária (Súmula nº 652), e o art. 3º, inciso IV, da Lei nº 6.938/81 alcança, como poluidor, a pessoa jurídica de direito público responsável indiretamente por atividade causadora de degradação ambiental. Se a omissão é apta a gerar responsabilidade solidária pelo dano, com maior razão autoriza provimento que imponha, a todos os corresponsáveis, obrigações coordenadas de fazer, na exata medida das competências de cada um.

Na dimensão sanitária, o litisconsórcio decorre da própria estrutura do **Sistema Único de Saúde (SUS)**, que a Constituição concebe como rede regionalizada e hierarquizada, descentralizada e com direção única em cada esfera de governo (art. 198, *caput* e inciso I). A vigilância de populações expostas ao mercúrio exige, a um só tempo, a definição nacional de protocolos, laboratórios de referência e critérios de priorização, atribuída à direção nacional pelo art. 16 da Lei nº 8.080/90, e a execução territorial da busca ativa, da notificação e da comunicação de risco, confiada à direção estadual pelo art. 17 do mesmo diploma. Nenhum dos dois níveis realiza sozinho a função de vigilância, e a responsabilidade pelas prestações de saúde é solidária entre os entes federativos, conforme tese fixada pelo Supremo Tribunal Federal em repercussão geral:

Os entes da federação, em decorrência da competência comum, são solidariamente responsáveis nas demandas prestacionais na área da saúde, e diante dos critérios constitucionais de descentralização e hierarquização, compete à autoridade judicial direcionar o cumprimento conforme as regras de repartição de competências e determinar o ressarcimento a quem suportou o ônus financeiro. (STF, RE nº 855.178 ED/SE, Rel. Min. Luiz Fux, Red. p/

acórdão Min. Edson Fachin, Tribunal Pleno, julgado em 23/05/2019, Tema 793 da repercussão geral).⁶

A tese autoriza precisamente o que esta petição faz, ao reunir todos os corresponsáveis e pedir ao juízo que direcione o cumprimento conforme as regras de repartição de competências. Por essa razão, os pedidos dirigidos à União, por meio do Ministério da Saúde, e aos estados, por meio de suas secretarias, não se sobrepõem. Ao ente central cabem a orientação técnica, a rede de referência laboratorial e a estratégia regional de vigilância, enquanto aos estados incumbem a base de dados territorial, a busca ativa e a comunicação de risco às comunidades. A presença simultânea de todos no polo passivo é, assim, condição de eficácia do provimento, e não acúmulo desnecessário de partes.

5. INVERSÃO DO ÔNUS DA PROVA

A inversão do ônus da prova nas ações civis públicas ambientais constitui medida necessária à efetividade da tutela jurisdicional e decorre diretamente dos princípios estruturantes do direito ambiental, notadamente os princípios do poluidor-pagador, da prevenção e da precaução. O Superior Tribunal de Justiça consolidou o entendimento na Súmula nº 618, segundo a qual “*A inversão do ônus da prova aplica-se às ações de degradação ambiental*”, e a medida encontra respaldo no art. 6º, inciso VIII, do Código de Defesa do Consumidor, aplicado às demandas coletivas por força do art. 21 da Lei nº 7.347/85.⁷

Semelhante providência encontra justificativa reforçada no caso em exame. Os réus detêm, com exclusividade, os dados produzidos em ações de fiscalização, os resultados das redes de monitoramento pontuais que mantêm, os registros do Sistema de Informação de Agravos de Notificação, os inventários de emissões e as informações sobre a capacidade de seus laboratórios, de modo que a coletividade, substituída processualmente pelo autor, não dispõe de acesso equivalente aos elementos necessários à demonstração exaustiva dos fatos. Aos

⁶ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. RE nº 855.178 ED/SE. Relator: Ministro Luiz Fux. Redator do acórdão: Ministro Edson Fachin. Tribunal Pleno. Julgado em 23/05/2019. Tema 793 da repercussão geral.

⁷ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Súmula nº 618. Corte Especial. Aprovada em 24/10/2018. DJe de 30/10/2018.

demandados, por sua vez, bastará exibir os documentos que comprovem a existência de rotinas permanentes, integradas e públicas de monitoramento da contaminação mercurial, caso existam.

Outrossim, a redistribuição probatória deve ser desde logo deferida, em homenagem à clareza na distribuição do ônus, de modo que os réus tenham ciência da carga que lhes compete desde o início do processo, conforme exige o art. 373, § 1º, do Código de Processo Civil. Por tais fundamentos, considerando a verossimilhança das alegações e a hipossuficiência informacional da coletividade, requer-se a inversão do ônus da prova, nos termos da Súmula nº 618 do Superior Tribunal de Justiça, do art. 6º, inciso VIII, do Código de Defesa do Consumidor e do art. 21 da Lei nº 7.347/85.

6. SÍNTESE DO PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO Nº 1.13.000.001570/2025-70 E DOS PROCEDIMENTOS CORRELATOS

Os fatos que ensejam a presente demanda foram apurados no Procedimento Administrativo nº 1.13.000.001570/2025-70, instaurado pela Portaria nº 57/2025 (PR-AM-00047917/2025), de 8 de julho de 2025, no âmbito do 19º Ofício da Procuradoria da República no Amazonas (2º Ofício da Amazônia Ocidental), a partir do desmembramento do Inquérito Civil nº 1.13.000.002527/2023-60, com o objeto de acompanhar, sob a perspectiva ambiental, os efeitos adversos decorrentes da utilização de mercúrio na extração de recursos minerais nos estados da Amazônia Ocidental (Documento 3). Como diligência inaugural, a íntegra do inquérito de origem foi trasladada aos autos (Documento 4), e o Inquérito Civil nº 1.31.000.001613/2023-37, que apurava os mesmos efeitos no estado de Rondônia, foi apensado ao feito (Documento 7).

Entre os elementos trasladados do inquérito de origem, sobressaem os Laudos Periciais nº 1357/2021 e nº 228/2022 da Polícia Federal, que registraram concentrações de mercúrio em amostras de água e de vegetais coletadas nas proximidades do rio Madeira superiores aos limites da Resolução CONAMA nº 396/2008, além de fortes indícios de lançamento de contaminantes a partir de balsas de garimpo e de dispersão atmosférica do metal, com precipitação no entorno do rio (Evento 33 do inquérito de origem). O Greenpeace Brasil noticiou estudo desenvolvido com a Fundação Oswaldo Cruz, o WWF-Brasil, a Universidade Federal do Oeste do Pará e o Instituto

Iepé, que identificou níveis de mercúrio acima do limite de 0,5 µg/g em peixes comercializados em feiras e mercados de seis estados amazônicos, com amostragem, no Amazonas, em Humaitá, Manaus, Marañ, Santa Isabel do Rio Negro, São Gabriel da Cachoeira e Tefé, abrangendo 262 exemplares de 34 espécies (Evento 47).

Ainda no inquérito de origem, o WWF-Brasil informou a compilação georreferenciada de dezenas de estudos na plataforma aberta Observatório do Mercúrio e apresentou modelagem segundo a qual a acumulação do metal em peixes segue padrão nas bacias analisadas, com concentrações menores nas cabeceiras e aumento progressivo a jusante, de modo que a contaminação não se restringe aos locais de garimpagem e se dissemina para outras regiões (Eventos 53, 129 e 134). Pesquisadores consultados no procedimento consignaram que os peixes figuram como os organismos mais afetados, que plantas e aves também acumulam o metal e que análises de material coletado nos rios Negro e Solimões ainda se encontravam em curso (Eventos 77 e 83). O IBAMA, por fim, indicou os documentos técnicos que fundamentam o inventário nacional de emissões e liberações de mercúrio na mineração de ouro (Evento 179).

No inquérito apensado, relativo a Rondônia, o Greenpeace Brasil informou que, em Porto Velho, foram coletados 88 exemplares de 28 espécies, dos quais 26,1% apresentaram níveis de mercúrio superiores a 0,5 µg/g, e que a ingestão diária do metal excedeu a dose de referência recomendada pela agência ambiental norte-americana em todos os grupos populacionais analisados, em proporção de 5,8 a 26,7 vezes, com mulheres em idade fértil ingerindo aproximadamente oito vezes e crianças de dois a quatro anos ingerindo 27 vezes a dose recomendada (doc. 42 do apenso). O WWF-Brasil, por meio do Ofício nº 6/2024, comunicou os resultados de avaliação de risco segundo a qual 21,3% dos peixes comercializados nos centros urbanos avaliados apresentavam mercúrio acima dos limites da Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura e da Agência Nacional de Vigilância Sanitária, com contaminação aproximadamente quatro vezes maior em Roraima e no Acre e três vezes maior em Rondônia e no Amazonas, em comparação com o Amapá (doc. 46 do apenso).



Figura 1. Exposição humana ao mercúrio pelo consumo de pescado, segundo os estudos juntados ao inquérito apensado.

Instada no mesmo apenso, a Secretaria de Estado do Desenvolvimento Ambiental de Rondônia declarou, no Ofício nº 3506/2024/SEDAM-DIREX, não possuir laudos técnicos aptos a fornecer avaliação precisa da contaminação da ictiofauna, informou que seu Laboratório de Análises Ambientais não realiza análise do composto e registrou que a Coordenadoria de Recursos Hídricos não acompanhava política pública alguma sobre o tema (doc. 49 do apenso). A Universidade Federal de Rondônia, por sua vez, encaminhou a relação de estudos concluídos e em andamento no Laboratório de Biogeoquímica Ambiental Wolfgang C. Pfeiffer sobre o mercúrio e seus efeitos (doc. 60 do apenso), e representantes da Polícia Rodoviária Federal relataram limitações de efetivo e de treinamento para a detecção do metal contrabandeado por Guajará-Mirim (doc. 67 do apenso).

Também compõem a instrução a Nota Técnica PGR-00264228/2025, elaborada no âmbito da 4ª Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal, que identifica a mineração artesanal e em pequena escala de ouro como a maior fonte antropogênica de emissão de mercúrio no país, com estimativas de 11 a 161 toneladas anuais em 2016, e aponta, entre os

problemas centrais e satélites da implementação da Convenção de Minamata, a carência de dados nacionais confiáveis, a baixa a média confiabilidade do inventário de emissões, os desafios logísticos e analíticos do monitoramento e a escassez de laboratórios capacitados (Documento 6.1). A Notícia de Fato nº 1.34.004.000708/2025-53, do 6º Ofício de Coordenação e Integração da Tutela Ambiental, trouxe a Nota Técnica nº 9/2025/NUPOL/COFISPOL/CGFIS/DIPRO, na qual o IBAMA demonstra que apenas 640 quilogramas de mercúrio foram comercializados legalmente pelo seu sistema de controle entre 2018 e 2025, ao passo que as estimativas apontam consumo mínimo de 25,8 toneladas somente em Mato Grosso, o que revela **origem ilegal de 98,5% do metal utilizado** (Documento 10.1).

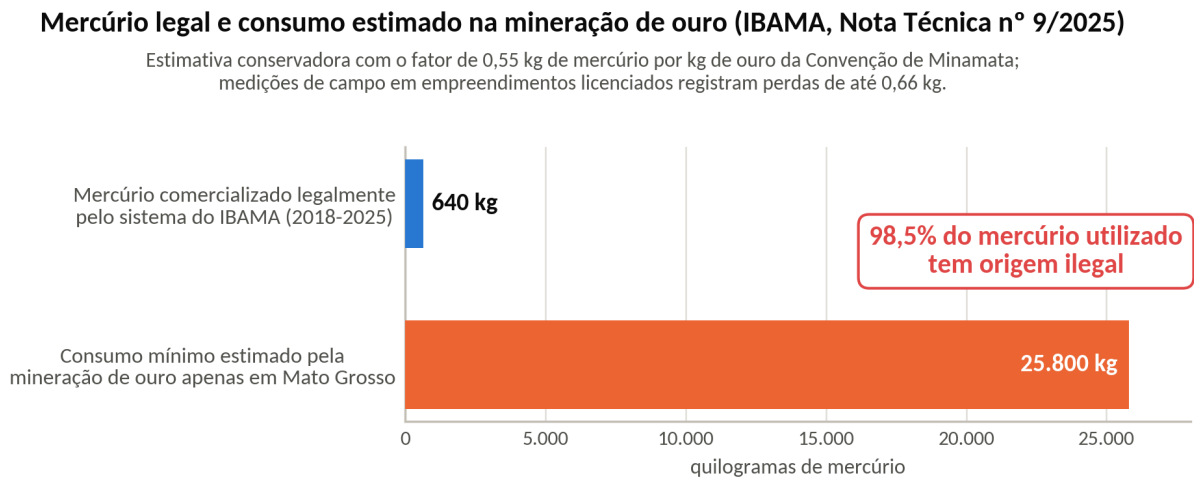


Figura 2. Mercúrio comercializado legalmente e consumo mínimo estimado na mineração de ouro.

As atas das **audiências públicas** realizadas em 6 e 7 de outubro de 2025, no âmbito do Procedimento Administrativo nº 1.13.000.000071/2025-65, registram exposições de pesquisador da Fundação Oswaldo Cruz sobre os efeitos neurológicos e renais do metilmercúrio e sobre a necessidade de programas permanentes de vigilância epidemiológica, além de diagnóstico do Instituto Igarapé que relatou comunidades ribeirinhas do Alto Solimões e do Alto Rio Negro com concentrações médias de mercúrio dezessete vezes superiores ao limite recomendado (Documentos 9.1 e 9.2). Nas mesmas sessões, foi registrado que as retortas empregadas na queima do amálgama retêm apenas entre 20% e 30% das emissões, conforme laudos da Polícia

Federal, e que estudos da Fiocruz, da Universidade do Estado do Amazonas e da própria Polícia Federal confirmam níveis elevados de mercúrio em peixes, águas e cabelos humanos na região.

Em novembro de 2025, a Corregedoria Regional da Polícia Federal no Amazonas informou que as amostras biológicas coletadas na Operação Boiúna, em Humaitá e Manicoré, permaneciam sob responsabilidade do Instituto Nacional de Criminalística, em Brasília, sem resultados disponíveis (Documento 18). Na reunião de 12 de novembro de 2025, o analista ambiental do IBAMA responsável pela Nota Técnica nº 9/2025 relatou a ausência de coordenação institucional no controle do metal e defendeu a criação de grupo de trabalho interinstitucional (Documento 19.1).

A Universidade do Estado do Amazonas, em fevereiro de 2026, encaminhou os resultados de campanha realizada em março de 2025 na bacia do rio Madeira, no âmbito de pesquisa de doutorado desenvolvida em parceria com a Universidade de Harvard (Documento 20.1). Das 37 amostras de pescado analisadas, onze apresentaram mercúrio total acima do limite máximo tolerado. No ponto de coleta denominado Uricurituba, oito dos dez candirus examinados excederam o limite de 0,5 mg/kg, e um deles alcançou 1,814 mg/kg, mais do que o triplo do valor permitido. Em outro ponto de coleta, um candiru, uma sardinha e um mapará, espécies de consumo cotidiano, também superaram o limite, ao passo que os pintados analisados atingiram até 0,835 mg/kg, valor próximo do teto de 1,0 mg/kg fixado para espécies predadoras. A universidade informou, ainda, que as amostras de sua campanha de agosto de 2025 não puderam ser enviadas ao laboratório estrangeiro e que os equipamentos já adquiridos para o laboratório de contaminação por mercúrio de seu grupo de pesquisa aguardavam instalação, o que a converteria em polo independente nesse tipo de análise.

À vista desse acervo, o despacho de 2 de março de 2026 consignou que os laudos e estudos demonstram contaminação ambiental relevante e reiteradamente documentada, que os órgãos ambientais estaduais não mantêm rotina estruturada e permanente de monitoramento, que as secretarias de saúde não consolidam base de dados integrada sobre exposição crônica ao metal e que, no plano federal, inexistia sistema nacional estruturado e contínuo de monitoramento, com padronização metodológica, consolidação centralizada de dados e cobertura territorial abrangente

(Documento 21). Em consequência, foi expedida a **Recomendação nº 3/2026** (PR-AM-00020108/2026), de 19 de março de 2026, dirigida à Secretaria Nacional de Meio Ambiente Urbano, Recursos Hídricos e Qualidade Ambiental do Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima, à Presidência do IBAMA, à Secretaria de Vigilância em Saúde e Ambiente do Ministério da Saúde, aos órgãos ambientais do Amazonas, de Rondônia e de Roraima e às secretarias de saúde dos três estados (Documento 22).

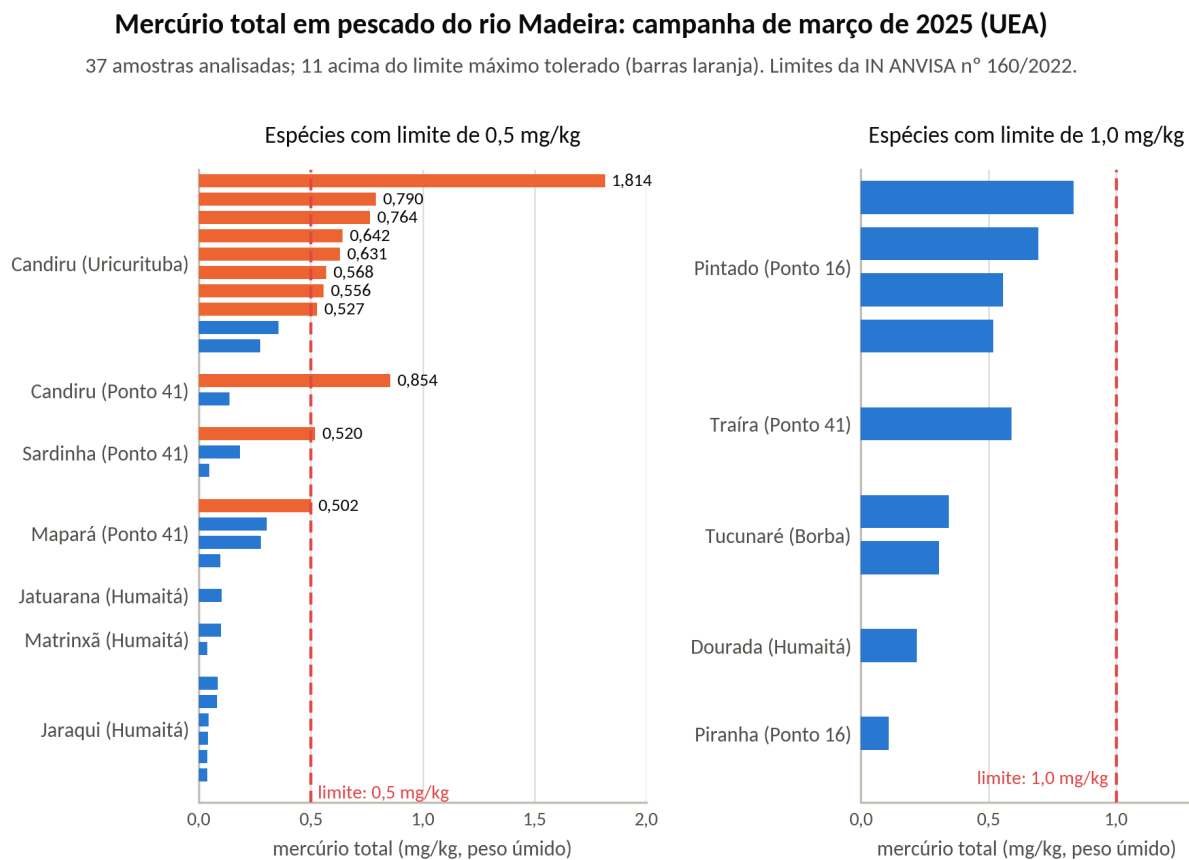


Figura 3. Mercúrio total em pescado do rio Madeira na campanha de março de 2025 da Universidade do Estado do Amazonas.

Em síntese, a **recomendação do MPF** propôs ao Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima a instituição e a coordenação de um Sistema Nacional de Monitoramento da Contaminação por Mercúrio, em plataforma pública e georreferenciada, com diretrizes técnicas padronizadas para água superficial, sedimentos e biota aquática, integração dos dados federais

existentes e cronograma de implementação com metas progressivas, priorizadas as bacias da Amazônia Ocidental. Ao IBAMA, recomendou rotina permanente de coleta e sistematização de dados ambientais, encaminhamento periódico ao órgão coordenador e metodologia padronizada de registro.

Ao Ministério da Saúde, a recomendação propôs a integração formal ao sistema, estratégia específica de vigilância de populações expostas na Amazônia, padronização dos fluxos de notificação e boletins periódicos. Aos órgãos ambientais estaduais, o MPF recomendou rotina de monitoramento em água, sedimentos e ictiofauna, capacidade laboratorial própria ou cooperada e publicação de relatórios, e às secretarias de saúde, a consolidação de bases estaduais, fluxos de vigilância, comunicação de risco e integração dos dados. O documento fixou prazo de trinta dias, requisitou resposta fundamentada e advertiu os destinatários de sua constituição em mora, na forma do art. 11, § 1º, da Resolução CNMP nº 164/2017.

As Notificações nº 41 a 49/2026 encaminharam a recomendação aos destinatários em 24 de março de 2026 (Documentos 24 a 33). O **Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima** respondeu por meio do Ofício nº 4377/2026/MMA, instruído com a Nota Técnica nº 1152/2026-MMA (Documentos 34 e 34.2). A área técnica declarou-se favorável à criação do sistema, mas ponderou que a medida envolve complexidade técnica e institucional que ultrapassa a edição de norma, depende de recursos humanos e financeiros e de articulação federativa, e informou que o orçamento vigente da Secretaria, de R\$ 10.827.254,00, dos quais R\$ 3.165.456,29 destinados ao Departamento de Qualidade Ambiental, encontra-se integralmente comprometido.

Na mesma manifestação, o órgão registrou tratativas para submeter, com apoio do WWF-Brasil e do Fundo Brasileiro para a Biodiversidade, projeto de monitoramento amplo na Amazônia à nona rodada do Fundo Global para o Meio Ambiente, convidou o Ministério Público Federal a compor a contrapartida financeira com recursos de termos de ajustamento de conduta e indagou se a instituição dispõe de recursos transferíveis para o desenvolvimento do sistema.

A mesma nota técnica estimou em pelo menos um mês a elaboração de minuta de decreto ou de portaria e em pelo menos um ano o início da discussão de resolução do Conselho Nacional

do Meio Ambiente, reconheceu que as normas existentes sobre mercúrio total, a exemplo das Resoluções CONAMA nº 357/2005 e nº 454/2012, da Portaria GM/MS nº 888/2021 e da Instrução Normativa ANVISA nº 160/2022, são parciais e não estabelecem protocolo nacional unificado de monitoramento em água, sedimentos e biota, e concluiu que o funcionamento pleno do sistema “se concretizará em prazo muito superior a 30 (trinta) dias; se depender exclusivamente de financiamento público, com certeza consumirá alguns anos”.

Ao final, a nota técnica propôs submeter as recomendações ao Grupo de Trabalho Permanente de Minamata, em reunião prevista para 13 de maio de 2026, e sugeriu aguardar as contribuições desse colegiado e a consulta pública do Plano de Ação Nacional para a Mineração Artesanal e em Pequena Escala, para evitar duplicação de esforços. Nenhum cronograma, meta ou ato normativo foi apresentado ao Ministério Público Federal desde então.

O **Ibama**, após obter dilação de prazo (Documento 35), reuniu-se com o procurador da República signatário em 22 de maio de 2026 (Documento 50). Na ocasião, a Procuradoria Federal Especializada anunciou que a autarquia formalizaria pedido de reconsideração da recomendação, ao argumento de que o cumprimento das medidas, nos termos propostos, esgotaria sua capacidade operacional. A Diretoria de Qualidade Ambiental descreveu as ações de monitoramento na Terra Indígena Yanomami, viabilizadas por termos de execução descentralizada com o Centro de Tecnologia Mineral, e a gerente de projetos apresentou a rede de monitoramento ambiental daquele território e do Alto Amazonas, custeada com oito milhões de reais provenientes da ADPF 709, cujos resultados parciais indicam contaminação por mercúrio e cianeto em águas fluviais, sedimentos e peixes, com riscos à biota e à saúde das comunidades indígenas.

No Ofício nº 235/2026/DIQUA, a autarquia formalizou o pedido de reconsideração e elencou as iniciativas em curso, quais sejam, o acompanhamento da destinação de aproximadamente 170 toneladas de mercúrio provenientes do descomissionamento das indústrias de cloro-álcalis, o controle das importações, inexistentes pelas vias legais em 2025, a habilitação obrigatória e o Documento de Operação com Mercúrio Metálico instituídos pela Instrução Normativa nº 26/2024, o lançamento, em 11 de junho de 2026, de sistema eletrônico de

rastreabilidade da substância, a Rede de Monitoramento Ambiental da Terra Indígena Yanomami e Alto Amazonas, executada por meio do Termo de Execução Descentralizada nº 13/2024, e projetos do Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima com a Universidade Federal do Pará, no território Munduruku, e com a Fundação Oswaldo Cruz, no território Kayapó (Documento 52). Todas essas ações dizem respeito ao controle da cadeia de custódia do metal ou a territórios determinados, e nenhuma delas institui rotina permanente de coleta e sistematização de dados ambientais na Amazônia Ocidental.

O **Ministério da Saúde** manifestou-se pelo Ofício nº 321/2026/SVSA/COEX/SVSA/MS, acompanhado da Nota Técnica nº 21/2026-CGVAM/DVSAT/SVSA/MS (Documento 37). A pasta invocou o Plano Estratégico para Medidas de Atenção, Vigilância e Promoção à Saúde de Populações Expostas e Potencialmente Expostas ao Mercúrio, publicado em 2025 e com horizonte de execução até 2030, estruturado em seis eixos, e sustentou que suas ações apresentam alinhamento substancial com as recomendações. A Coordenação-Geral de Vigilância em Saúde Ambiental informou que a vigilância de populações expostas a contaminantes químicos se fundamenta nos registros do Sistema de Informação de Agravos de Notificação e do Sistema de Informação de Vigilância em Saúde de Populações Expostas a Solo Contaminado, que elabora diretriz nacional ainda não publicada e que o boletim epidemiológico sobre intoxicações por mercúrio se encontra em diagramação, com previsão de publicação em 2026. A Coordenação-Geral de Vigilância em Saúde do Trabalhador declarou-se favorável à integração ao sistema nacional de monitoramento, sem indicar prazo ou providência concreta para a articulação entre dados ambientais e epidemiológicos.

Por sua vez, o **Instituto de Proteção Ambiental do Amazonas (IPAAM)** respondeu por meio do Ofício nº 2283/2026-GABINETE/IPAAM e do Despacho IPAAM/PJU/DJ nº 345/2026 (Documentos 46 e 46.1). A autarquia estadual reconheceu a elevada relevância da matéria e a compatibilidade das medidas com os princípios da prevenção e da precaução, mas registrou limitações relevantes quanto à capacidade laboratorial para análise de mercúrio em água, sedimentos e ictiofauna, à necessidade de metodologias padronizadas e à inexistência de rede integrada e contínua de monitoramento no âmbito regional. Declarou acolher a recomendação de

forma progressiva e compatível com sua capacidade institucional, informou que a formalização de parcerias com universidades e laboratórios se encontra em avaliação interna e que estuda a estruturação de programa de monitoramento, sem fixar prazo, orçamento ou responsável.

A **Fundação Estadual do Meio Ambiente e Recursos Hídricos de Roraima (FEMARH)**, no Ofício nº 475/2026/FEMARH/PRES, informou que mantém acordo de cooperação técnica com a Companhia de Águas e Esgotos de Roraima para o monitoramento da qualidade da água superficial em 38 estações, distribuídas em 21 rios e um igarapé, no âmbito do Programa QualiÁgua da ANA, com parâmetros físico-químicos e microbiológicos que não incluem o mercúrio (Documento 48). A entidade afirmou que buscará firmar termo aditivo para contemplar a análise do metal em água, sedimentos e ictiofauna nos rios estaduais e ponderou que quase a totalidade do garimpo ilegal do estado se encontra em terras indígenas e em rios federais, o que, em seu entender, atrai a competência do IBAMA para o monitoramento. Nenhum prazo foi indicado para a celebração do aditivo.

Rondônia, inicialmente, silenciou. Certificado o decurso do prazo (Documento 43), o Ministério Público Federal reiterou as notificações à Secretaria de Estado do Desenvolvimento Ambiental e à Secretaria de Estado da Saúde por meio das Notificações nº 92 e nº 93/2026, entregues em mãos por agentes de polícia institucional da Procuradoria da República em Rondônia (Documentos 53, 54, 55 e 73), e, diante de novo silêncio, reiterou-as pela segunda vez, mediante as Notificações nº 121 e nº 122/2026, igualmente entregues de forma pessoal (Documentos 66, 67, 68 e 70). Somente em 24 de agosto de 2026 a **Secretaria de Estado do Desenvolvimento Ambiental (SEDAM)** respondeu, por meio do Ofício nº 7422/2026/SEDAM-GAB (Documento 72).

Nessa resposta, a Coordenadoria de Licenciamento Ambiental afirmou que o monitoramento de mercúrio em água, sedimentos e ictiofauna, com plano amostral por bacia hidrográfica, se encontra além de sua capacidade técnica, operacional e laboratorial, mencionou acordo de cooperação técnica com a Universidade Federal de Rondônia ainda em elaboração, voltado a análises de água e solo em pontos estratégicos, e sugeriu o encaminhamento da matéria à Coordenadoria de Recursos Hídricos. Esta, por sua vez, declarou não dispor de capacidade

técnica, instrumental e laboratorial para o monitoramento específico do metal, pois seu laboratório analisa apenas águas e efluentes, sem estrutura para determinação de mercúrio nem para matrizes de solo, sedimentos e ictiofauna.

No campo sanitário, a **Secretaria de Estado da Saúde de Rondônia**, pelo Ofício nº 44455/2026/SESAU-DITEC, informou que o Laboratório Central de Saúde Pública não identificou registro algum de exames ou casos de intoxicação por mercúrio, que a Agência Estadual de Vigilância em Saúde promoveria seminário sobre o tema em 18 e 19 de agosto de 2026 e que manifestou interesse em integrar o programa nacional de monitoramento de pescados da Agência Nacional de Vigilância Sanitária, ainda em estruturação para o ciclo 2026/2027 (Documentos 71, 71.1 e 71.2).

A **Secretaria de Estado da Saúde do Amazonas** encaminhou parecer da Fundação de Vigilância em Saúde, que identificou apenas quinze registros de intoxicação exógena relacionados ao mercúrio no estado entre 2014 e 2025, oito deles em Humaitá, e reconheceu que o baixo número absoluto de notificações, aliado às características do território amazônico, sugere subnotificação, especialmente em áreas de difícil acesso e com limitações na capacidade diagnóstica (Documentos 51 e 51.1). A Fundação informou que a nota técnica estadual sobre intoxicações exógenas se encontra em finalização e sustentou que a integração dos dados epidemiológicos ao sistema nacional poderá ser direcionada diretamente ao Ministério da Saúde, gestor do Sistema de Informação de Agravos de Notificação. A Secretaria de Estado da Saúde de Roraima, por sua vez, apresentou plano de ação que descreve, item a item, as atribuições de seu Departamento de Vigilância Ambiental, sem prazos, metas ou fontes de custeio (Documento 47).

Paralelamente, o Ministério Público Federal tem acompanhado a elaboração do **Plano de Ação Nacional (PAN) para a Mineração Artesanal e em Pequena Escala de Ouro**, conduzida pelo Ministério de Minas e Energia. Em reunião de 8 de maio de 2026, analista ambiental do IBAMA apontou fragilidades da minuta e alertou para a remobilização e a metilação do mercúrio provocadas pelo emprego de cianeto em áreas previamente exploradas (Documento 45.2). Em 16 de junho de 2026, representantes do Instituto Iepé e da Toxisphera Associação de Saúde Ambiental relataram a ausência de consulta à sociedade civil (Documento 57.1), e o relatório da

reunião extraordinária do Grupo de Trabalho de Minamata, de 17 de junho de 2026, registrou divergências quanto à robustez metodológica do diagnóstico e ao reforço dos órgãos de fiscalização (Documento 62.1).

Em seguida, a Nota Técnica PGR-00261050/2026, do 6º Ofício de Coordenação e Integração da Tutela Ambiental (OCITA) da 4ª Câmara de Coordenação e Revisão, concluiu que a minuta padece de insuficiência do diagnóstico, de inconsistências metodológicas do inventário de emissões e liberações, de equiparação indevida entre a mineração artesanal e em pequena escala e a permissão de lavra garimpeira, de restrição inadequada do escopo territorial e de insuficiência dos mecanismos de controle e de monitoramento do mercúrio, além de haver sido elaborada sem consulta prévia, livre e informada aos povos indígenas (Documento 63.1). **A proposta do plano de ação nacional não institui, portanto, o sistema de monitoramento cuja ausência motivou a recomendação.**

Por fim, em 1º de setembro de 2026, foram juntados aos autos **seis estudos científicos** produzidos, entre 2025 e 2026, por pesquisadores do Instituto Amazônico do Mercúrio e da Universidade Federal de Rondônia, entre outras instituições (Documento 74). Pesquisa publicada na revista Environmental Geochemistry and Health registrou concentrações de mercúrio total em peixes do lago Puruzinho, na bacia do rio Madeira, entre 37 e 2.473 microgramas por quilograma, confirmou a biomagnificação ao longo da cadeia trófica e estimou exposição alimentar substancialmente maior nessa bacia, sobretudo pelo consumo de espécies predadoras (Documento 74.3).⁸ Estudo publicado em 2025 quantificou mercúrio e selênio em 309 amostras de tecido de peixes e constatou que os níveis do metal em espécies planctívoras ($0,630 \pm 0,202$ mg/kg) e carnívoras ($1,196 \pm 0,513$ mg/kg) superam os limites brasileiros considerados seguros para consumo diário (Documento 74.5).⁹

⁸ MONTEIRO, Lucas Cabrera et al. Contrasting anthropogenic drivers of mercury bioaccumulation in fish and associated dietary exposure risks in Amazon and Cerrado floodplain lakes. Environmental Geochemistry and Health, v. 48, art. 458, 2026. DOI: 10.1007/s10653-026-03335-0.

⁹ CABRAL, Cássio da Silva et al. A Novel Approach to Estimate Mercury Exposure Risks Through Fish Consumption Based on the Selenium-Mercury Molar Ratio. Toxics, v. 13, n. 8, art. 621, 2025. DOI: 10.3390/toxics13080621.

Revisão sistemática da literatura de 1990 a 2022 sobre mercúrio em peixes da bacia amazônica, publicada na revista *Toxics*, verificou que a distribuição dos estudos na região não é homogênea, que a sub-bacia do Madeira é a mais estudada e que bacias inteiras permanecem sem qualquer dado, além de concluir que o monitoramento de um espectro mais amplo de espécies, especialmente em comunidades fortemente dependentes do pescado, é condição para avaliação de risco mais precisa (Documento 74.6).¹⁰ Outro estudo caracterizou o baixo rio Madeira como ponto crítico de contaminação e detectou o metal em roedores e marsupiais, com transferência do ambiente aquático para o terrestre por meio de insetos (Documento 74.4),¹¹ ao passo que pesquisa sobre as terras pretas de índio das bacias do Madeira e do Solimões apontou o potencial de remobilização do mercúrio desses solos para os ambientes aquáticos (Documento 74.2).¹² Revisão integrativa publicada em 2025 concluiu ser urgente o fortalecimento de ações intersetoriais que promovam o monitoramento contínuo das comunidades afetadas (Documento 74.1).¹³

Em suma, conforme sintetizam a Figura 4 e o Quadro 1, a seguir, mais de cinco meses após a expedição da Recomendação nº 3/2026, **nenhum dos destinatários instituiu rotina permanente de monitoramento, definiu diretriz técnica, celebrou instrumento de cooperação com prazo certo ou apresentou cronograma**. As respostas oscilam entre a concordância sem compromisso, a remissão a iniciativas pontuais preexistentes, a invocação de limitações orçamentárias e a transferência da responsabilidade a outro ente. Esgotada a via consensual, a tutela jurisdicional remanesce como único instrumento apto a compelir os réus ao cumprimento de deveres que a Constituição, as leis e a Convenção de Minamata lhes impõem.

¹⁰ PAIVA, Thaís de Castro et al. Mercury Scenario in Fish from the Amazon Basin: Exploring the Interplay of Social Groups and Environmental Diversity. *Toxics*, v. 13, n. 7, art. 580, 2025. DOI: 10.3390/toxics13070580.

¹¹ FACUNDO, João Bezerra et al. Non-invasive assessment of mercury exposure in rodents and marsupials from a historically contaminated area of the Madeira River, Western Amazon. *Bulletin of Environmental Contamination and Toxicology*, v. 116, art. 108, 2026. DOI: 10.1007/s00128-026-04260-9.

¹² ALMEIDA, Ronaldo de et al. Biogeochemistry of mercury in Amazonian Dark Earths (ADEs) of the Brazilian Amazon. *Revista Brasileira de Ciência do Solo*, v. 50, nspe1, e0250070, 2026. DOI: 10.36783/18069657rbs20250070.

¹³ SILVA, Eliene Sousa da et al. Impactos ambientais causados pela contaminação de mercúrio e a relação com os problemas de saúde na população ribeirinha da Amazônia: uma revisão integrativa. *Revista DELOS*, Curitiba, v. 18, n. 68, p. 1-14, 2025. DOI: 10.55905/rdelosv18.n68-114.

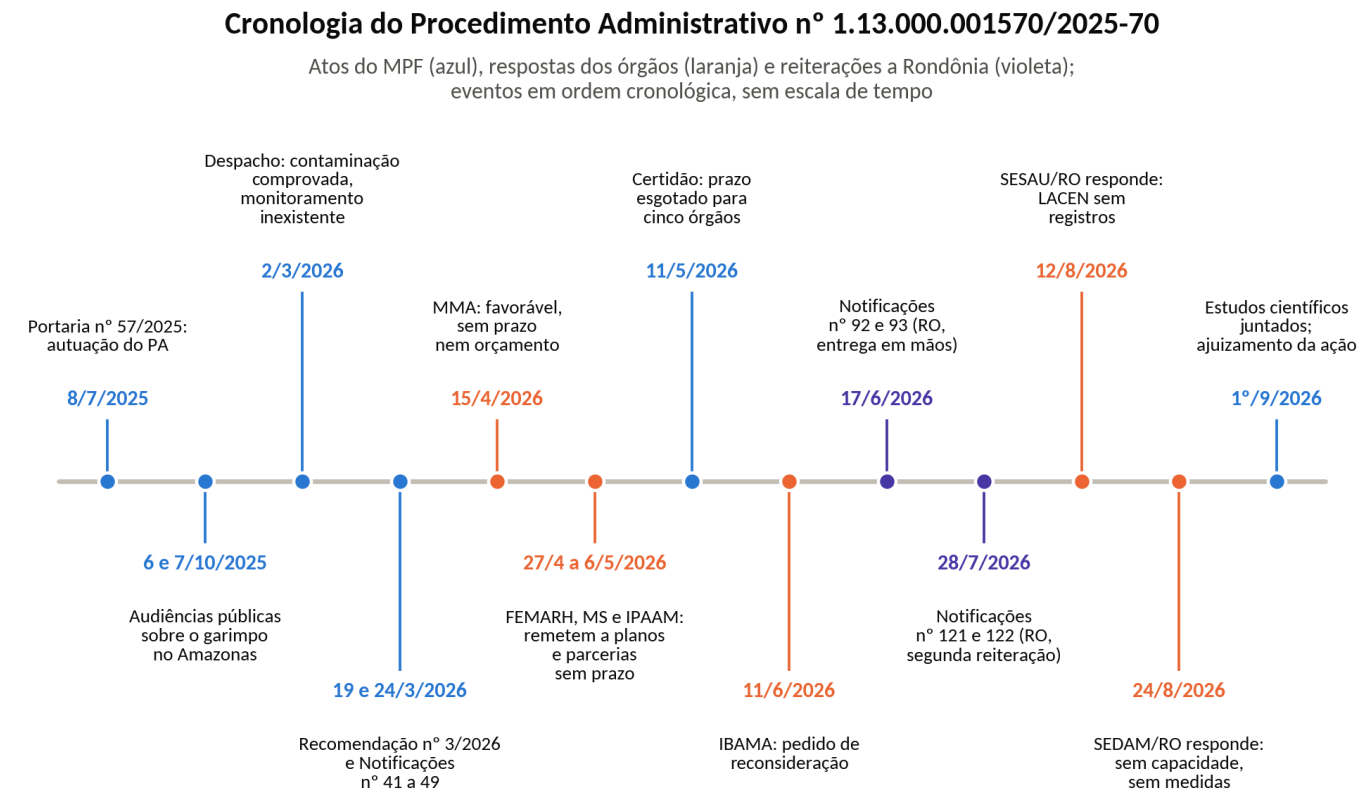


Figura 4. Cronologia do Procedimento Administrativo nº 1.13.000.001570/2025-70.

Quadro 1. Respostas dos destinatários da Recomendação nº 3/2026

Órgão	Resposta	Posição manifestada	Medida concreta com prazo	Situação
Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima	Ofício nº 4377/2026/MMA e Nota Técnica nº 1152/2026 (Documentos 34 e 34.2)	Favorável ao sistema; orçamento do Departamento de Qualidade Ambiental integralmente comprometido; remete ao Grupo de Trabalho de Minamata e a projeto submetido a fundo internacional	Nenhuma	Concorda, sem prazo
IBAMA	Ofício nº 235/2026/DIQUA (Documento 52), após dilação de prazo	Cumprimento esgotaria a capacidade operacional; iniciativas restritas ao controle da substância e a territórios determinados	Nenhuma	Pedido de reconsideração
Ministério da Saúde	Ofício nº 321/2026/SVSA e Nota Técnica nº 21/2026 (Documento 37)	Invoca o Plano Estratégico 2025-2030; vigilância apoiada em notificação espontânea; favorável à integração ao sistema	Boletim epidemiológico em diagramação e diretriz nacional não publicada, sem data	Concorda, sem prazo

2º Ofício da Amazônia Ocidental
Ação Civil Pública

Órgão	Resposta	Posição manifestada	Medida concreta com prazo	Situação
IPAAM (Amazonas)	Ofício nº 2283/2026 e Despacho nº 345/2026 (Documentos 46 e 46.1)	Acolhe a recomendação de forma progressiva; limitações laboratoriais e ausência de rede integrada	Parcerias com universidades em avaliação interna, sem prazo	Concorda, sem prazo
SEDAM (Rondônia)	Ofício nº 7422/2026/SEDAM-G AB (Documento 72), após duas reiterações com entrega pessoal	Monitoramento além da capacidade técnica, operacional e laboratorial; coordenadorias remetem a matéria uma à outra	Cooperação com a Universidade Federal de Rondônia ainda em elaboração	Resposta tardia, sem medidas
FEMARH (Roraima)	Ofício nº 475/2026/FEMARH/P RES (Documento 48)	Rede QualiÁgua com 38 estações sem análise de mercúrio; atribui ao IBAMA o monitoramento dos rios federais	Termo aditivo com a Companhia de Águas e Esgotos de Roraima, sem prazo	Concorda, sem prazo
SES/AM (Fundação de Vigilância em Saúde)	Documentos 51 e 51.1	Quinze notificações em doze anos; reconhece subnotificação; remete ao Ministério da Saúde a integração dos dados	Nota técnica estadual em finalização, sem data	Concorda, sem prazo
SESAU/RO (AGEVISA e LACEN)	Ofício nº 44455/2026/SESAU-D ITEC (Documentos 71 a 71.2), após duas reiterações com entrega pessoal	Laboratório Central sem registro de exames ou casos; interesse no programa de pescado da ANVISA, ainda em estruturação	Seminário em agosto de 2026	Resposta tardia, sem medidas
SESAU/RR	Plano de ação (Documento 47)	Descreve as atribuições do Departamento de Vigilância Ambiental	Nenhuma: plano sem prazos, metas ou fontes de custeio	Plano sem prazos nem custeio
ANA	Não destinatária da recomendação	Rede nacional de qualidade das águas sem o parâmetro mercúrio (Resolução ANA nº 903/2013)	Não se aplica	Não consultada

Fonte: elaboração própria com base nos documentos do Procedimento Administrativo nº 1.13.000.001570/2025-70 indicados na segunda coluna.

7. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

7.1. Contaminação mercurial e dever de conhecer: a informação como pressuposto da proteção

O mercúrio figura, segundo a Organização Mundial da Saúde, **entre as dez substâncias químicas de maior preocupação para a saúde pública**, e a exposição ao metal, mesmo em pequenas quantidades, ameaça o desenvolvimento da criança durante a gestação e nos primeiros

anos de vida.¹⁴ Liberado no ambiente amazônico pela amalgamação e pela queima do amálgama de ouro, o metal sofre metilação bacteriana nos sedimentos, ingressa na cadeia trófica e concentra-se progressivamente nos peixes predadores, que constituem a base proteica de comunidades ribeirinhas e indígenas. Os efeitos da exposição crônica compreendem danos neurológicos, renais, cardiovasculares e imunológicos, em larga medida irreversíveis, conforme reconheceu o próprio Ministério da Saúde nos autos (Documento 37).

Diante de um contaminante persistente, bioacumulativo e de dispersão atmosférica e fluvial, **o conhecimento contínuo de sua presença no território constitui a primeira e mais elementar das medidas de proteção.** Sem séries históricas comparáveis, o Estado não é capaz de identificar tendências, delimitar bacias críticas, orientar a fiscalização, comunicar risco às populações expostas, definir espécies de pescado de menor risco, avaliar a eficácia das políticas de contenção ou cumprir as obrigações de inventário e de relato assumidas perante a Convenção de Minamata. **A informação, nesse campo, não é registro burocrático. É a medida sem a qual nenhuma outra pode ser dimensionada.**

Os autos demonstram que o conhecimento hoje existente sobre a contaminação mercurial da Amazônia Ocidental provém quase inteiramente de organizações não governamentais, de universidades e de pesquisadores, e não de rotinas estatais. A modelagem que revelou a dispersão do metal para além dos garimpos foi produzida pelo WWF-Brasil. As análises de peixes comercializados em Manaus, Humaitá e Porto Velho foram conduzidas pela Fiocruz em parceria com entidades civis. Os dados mais recentes sobre o rio Madeira provêm de pesquisa de doutorado da Universidade do Estado do Amazonas, desenvolvida em parceria com universidade estrangeira, e os estudos juntados em setembro de 2026 foram custeados por projetos de pesquisa. **O Estado, em suma, sabe o que sabe porque terceiros investigaram.**

A fragmentação das iniciativas oficiais confirma o diagnóstico. A rede de monitoramento coordenada pelo IBAMA restringe-se à Terra Indígena Yanomami e ao Alto Amazonas, e somente existe porque o Supremo Tribunal Federal destinou recursos da ADPF 709 a esse fim. A

¹⁴ WORLD HEALTH ORGANIZATION. Mercury and health. Fact sheet. Genebra, 24 out. 2024. Disponível em: <https://www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/mercury-and-health>. Acesso em: 10 ago. 2026.

rede nacional de qualidade das águas coordenada pela ANA não mede mercúrio, e a rede estadual de Roraima, que a integra, coleta amostras nos rios Uraricoera e Mucajaí sem analisar o metal que os estudos apontam como o principal contaminante daquelas bacias. O Sistema de Informação de Agravos de Notificação registrou quinze casos de intoxicação por mercúrio no Amazonas em doze anos, número que a própria Fundação de Vigilância em Saúde qualificou como indicativo de subnotificação, e o Laboratório Central de Rondônia não localizou registro algum. A Nota Técnica PGR-00264228/2025 sintetiza o quadro ao apontar a carência de dados nacionais confiáveis e a escassez de laboratórios capacitados (Documento 6.1).

Semelhante lacuna compromete todos os instrumentos de proteção que a legislação já prevê. O enquadramento dos corpos de água em classes, previsto no art. 9º da Lei nº 9.433/97, e os padrões de qualidade fixados pela Resolução CONAMA nº 357/2005 pressupõem medição do contaminante. Os limites máximos tolerados de mercúrio em pescado, estabelecidos pela Instrução Normativa ANVISA nº 160/2022 em 0,5 mg/kg para peixes não predadores e 1,0 mg/kg para predadores, somente protegem o consumidor se alguém analisar os peixes.¹⁵ O padrão de potabilidade da Portaria GM/MS nº 888/2021 exige análise da água distribuída às comunidades.¹⁶ A notificação compulsória das intoxicações exógenas, prevista na Portaria de Consolidação GM/MS nº 4/2017, depende de que os profissionais de saúde saibam onde procurar os casos.¹⁷ O Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima admitiu, na Nota Técnica nº 1152/2026, que essas normas são parciais e não configuram protocolo nacional unificado de monitoramento.

¹⁵ BRASIL. Agência Nacional de Vigilância Sanitária. Instrução Normativa nº 160, de 1º de julho de 2022. Estabelece os limites máximos tolerados (LMT) de contaminantes em alimentos. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 6 jul. 2022.

¹⁶ BRASIL. Ministério da Saúde. Portaria GM/MS nº 888, de 4 de maio de 2021. Altera o Anexo XX da Portaria de Consolidação GM/MS nº 5/2017, para dispor sobre os procedimentos de controle e de vigilância da qualidade da água para consumo humano e seu padrão de potabilidade. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 7 maio 2021.

¹⁷ BRASIL. Ministério da Saúde. Portaria de Consolidação nº 4, de 28 de setembro de 2017. Consolidação das normas sobre os sistemas e os subsistemas do Sistema Único de Saúde. Anexo V, Capítulo I, art. 2º, inciso VI. Disponível em: https://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2017/prc0004_03_10_2017.html. Acesso em: 20 ago. 2026.

Matriz de lacunas declaradas pelos próprios réus

Situação do monitoramento do mercúrio e da vigilância das populações expostas, segundo as respostas juntadas ao
Procedimento Administrativo nº 1.13.000.001570/2025-70

	Rotina de monitoramento ambiental do mercúrio	Laboratório para análise de mercúrio	Base de dados integrada	Vigilância de populações expostas	Prazo ou cronograma apresentado
União (MMA)	Pontual ou parcial apenas projetos pontuais (Munduruku e Kayapó)	não se aplica	Inexistente Sinima sem mercúrio; sem protocolo unificado	não se aplica	Inexistente nenhum; orçamento comprometido; remete ao GT
IBAMA	Pontual ou parcial restrita à TI Yanomami e Alto Amazonas (ADPF 709)	Pontual ou parcial CETEM; por termo de execução descentralizada	não informada	não se aplica	Inexistente nenhum; pedido de reconsideração
ANA	Inexistente RNQA sem o parâmetro (Resolução nº 903/2013)	não se aplica	Inexistente SNIRH sem dados de mercúrio	não se aplica	não consultada
União (Ministério da Saúde)	não se aplica	não informado	Pontual ou parcial SINAN e SISOLO, por notificação espontânea	Pontual ou parcial sem busca ativa nem biomonitoramento; diretriz não publicada	Inexistente nenhum; boletim em diagramação, sem data
Amazonas (IPAAM e FVS)	Inexistente sem rede integrada; parcerias em avaliação	Inexistente limitações declaradas para água, sedimentos e peixes	Pontual ou parcial 15 notificações em 12 anos; subnotificação reconhecida	Pontual ou parcial notificação espontânea; integração remetida ao MS	Inexistente nenhum
Rondônia (SEDAM e SESAU)	Inexistente além da capacidade técnica e operacional	Inexistente laboratório analisa só águas e efluentes, sem mercúrio	Inexistente LACEN sem registro de exames ou casos	Inexistente seminário previsto; interesse em programa da ANVISA	Inexistente nenhum; cooperação com a UNIR em elaboração
Roraima (FEMARH e SESAU)	Inexistente 38 estações do QualiÁgua sem o parâmetro	Inexistente parâmetros da CAER sem mercúrio; aditivo sem prazo	não informada	Pontual ou parcial plano de ação sem prazos, metas ou custeio	Inexistente nenhum

 Inexistente  Pontual ou parcial  Sem aplicação / não informado

Figura 5. Matriz de lacunas de monitoramento e de vigilância declaradas pelos próprios réus nos autos.

7.2. Direitos fundamentais ao meio ambiente e à saúde e proibição de proteção insuficiente

O art. 225 da Constituição Federal assegura a todos o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, e impõe ao Poder Público o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações. Entre as incumbências específicas do Estado, o § 1º do dispositivo arrola a de preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais (inciso I) a de controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente (inciso V) e a de proteger a fauna e a flora (inciso VII). O controle de substância que comporta risco pressupõe, por evidente, a capacidade de detectá-la no ambiente e de acompanhar sua evolução, e a proteção da fauna aquática e terrestre, na qual os estudos dos autos detectam o metal em peixes, aves, roedores e marsupiais, exige que se conheça a extensão da contaminação.

Na mesma linha, o art. 196 estabelece que 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 o art. 200 incumbe o Sistema Único de Saúde de executar as ações de vigilância sanitária e epidemiológica (inciso II) e de colaborar na proteção do meio ambiente (inciso VIII). Reduzir risco pressupõe identificá-lo, medi-lo e compreendê-lo em sua dimensão territorial e populacional. A exposição alimentar difusa ao metilmercúrio, documentada nos autos, é risco de doença que o Estado não mede, e a ausência de sistema organizado de informações compromete o próprio conteúdo material do dever constitucional de proteção à saúde. A esses direitos somam-se o direito social à alimentação (art. 6º), que exige alimento seguro, e os direitos dos povos indígenas sobre as terras e os recursos de que dependem (art. 231).

Nesse campo, o Supremo Tribunal Federal consolidou, ao longo de décadas, leitura robusta desses dispositivos como autênticos direitos fundamentais, dotados de força normativa plena e diretamente exigíveis. Na Medida Cautelar na ADI 3540, de relatoria do Ministro Celso de Mello, a Corte qualificou a preservação da integridade ambiental como expressão

constitucional de um direito fundamental que assiste à generalidade das pessoas e reconheceu que a atividade econômica encontra limites intransponíveis no dever de proteção ambiental.¹⁸ Na ADPF 101, relativa à importação de pneus usados, o Tribunal afirmou o caráter fundamental dos direitos à saúde e ao ambiente e aplicou os princípios da precaução e da responsabilidade intergeracional para sustentar restrição a atividade econômica.¹⁹

Mais recentemente, na ADPF 708, a Suprema Corte assentou que o Poder Executivo tem o dever constitucional de fazer funcionar os instrumentos de proteção ambiental instituídos pelo legislador, vedada a omissão que os torne inoperantes, e reconheceu que os tratados internacionais em matéria ambiental ostentam natureza de tratados de direitos humanos, com estatura supralegal.²⁰ A doutrina dos deveres estatais de proteção, acolhida pela jurisprudência constitucional, veda tanto o excesso quanto a proteção insuficiente. Ao deixar de operar, em relação ao mercúrio, os instrumentos de acompanhamento da qualidade ambiental e de vigilância em saúde que a Lei nº 6.938/81, a Lei nº 8.080/90 e a Lei nº 9.433/97 já preveem, os réus incidem precisamente na segunda modalidade de inconstitucionalidade.

Os princípios da prevenção e da precaução, estruturantes do direito ambiental e consagrados no Princípio 15 da Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, conduzem à mesma conclusão. O primeiro impõe a adoção de medidas aptas a evitar danos cujos riscos são conhecidos, ao passo que o segundo determina a ação estatal mesmo diante de incerteza científica quanto à extensão dos prejuízos. Na hipótese, os autos não revelam mera incerteza abstrata, mas sinais objetivos, reiterados e mensurados de contaminação. A exigência normativa, por conseguinte, intensifica-se, e a prevenção deixa de ser fórmula retórica para

¹⁸ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADI 3540 MC/DF. Relator: Ministro Celso de Mello. Tribunal Pleno. Julgada em 01/09/2005. DJ de 03/02/2006.

¹⁹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADPF 101/DF. Relatora: Ministra Cármen Lúcia. Tribunal Pleno. Julgada em 24/06/2009. Resumo do caso disponível em: https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/publicacaoBOInternet/anexo/link_download/casos_relevantes/pt/ADPF_101.pdf. Acesso em: 18 ago. 2026.

²⁰ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADPF 708/DF. Relator: Ministro Roberto Barroso. Tribunal Pleno. Julgada em 01/07/2022. Resumo do caso disponível em: https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/publicacaoBOInternet/anexo/link_download/casos_relevantes/pt/ADPF_708.pdf. Acesso em: 14 ago. 2026.

reclamar a medida organizacional mais básica de todas, que é saber onde e quanto o contaminante está presente.

7.3. Deveres legais de acompanhamento da qualidade ambiental, de vigilância em saúde e de informação

A Lei nº 6.938/81 erige o “acompanhamento do estado da qualidade ambiental” à condição de princípio da Política Nacional do Meio Ambiente (art. 2º, inciso VII) e arrola, entre os instrumentos dessa política, o estabelecimento de padrões de qualidade ambiental (art. 9º, inciso I) e o sistema nacional de informações sobre o meio ambiente (art. 9º, inciso VII). Dois outros instrumentos, incluídos pela Lei nº 7.804/89, guardam relação direta com o objeto desta ação:

X - a instituição do Relatório de Qualidade do Meio Ambiente, a ser divulgado anualmente pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis - IBAMA;

XI - a garantia da prestação de informações relativas ao Meio Ambiente, obrigando-se o Poder Público a produzi-las, quando inexistentes;

A norma é inequívoca ao determinar que o Poder Público produza a informação ambiental inexistente. Não se trata de faculdade, tampouco de diretriz programática, mas de obrigação legal expressa, cuja concretização em matéria de mercúrio na Amazônia Ocidental permanece por cumprir. A Lei Complementar nº 140/2011 reparte essa obrigação entre os entes federativos ao incumbir a União de organizar e manter o Sistema Nacional de Informação sobre Meio Ambiente (art. 7º, inciso VIII) e os estados de organizar e manter os sistemas estaduais de informações e de prestar informações à União para a formação e atualização do sistema nacional (art. 8º, incisos VII e VIII). A Lei nº 10.650/2003, a seu turno, obriga os órgãos do Sistema Nacional do Meio Ambiente a fornecer as informações ambientais sob sua guarda, especialmente as relativas à qualidade do meio ambiente (art. 2º, inciso I), e a Lei nº 12.527/2011 impõe a transparência ativa dos dados de interesse coletivo (art. 8º).

No campo sanitário, a Lei nº 8.080/90 reconhece o meio ambiente entre os fatores determinantes e condicionantes da saúde (art. 3º) e inclui no campo de atuação do Sistema Único

de Saúde a execução de ações de vigilância sanitária e epidemiológica (art. 6º, inciso I, alíneas “a” e “b”) e a colaboração na proteção do meio ambiente (art. 6º, inciso V). O § 2º do art. 6º define a vigilância epidemiológica como *“um conjunto de ações que proporcionam o conhecimento, a detecção ou prevenção de qualquer mudança nos fatores determinantes e condicionantes de saúde individual ou coletiva, com a finalidade de recomendar e adotar as medidas de prevenção e controle das doenças ou agravos”*. Conhecer e detectar são, portanto, o núcleo da função de vigilância, e a lei ainda determina a utilização da epidemiologia para o estabelecimento de prioridades e a alocação de recursos (art. 7º, inciso VII).

O mesmo diploma distribui as responsabilidades entre as esferas de gestão. À direção nacional compete definir e coordenar os sistemas de vigilância epidemiológica, de vigilância sanitária e de laboratórios de saúde pública (art. 16, inciso III) e coordenar a execução das ações de vigilância epidemiológica (art. 16, inciso VI). À direção estadual cabe coordenar e, em caráter complementar, executar essas ações (art. 17, inciso IV), e a todas as esferas incumbe o acompanhamento, a avaliação e a divulgação do nível de saúde da população e das condições ambientais e a organização do sistema de informação de saúde (art. 15, incisos III e IV).

Ocorre que o Ministério da Saúde reconheceu nos autos que a vigilância de populações expostas a contaminantes químicos, que denomina Vigipeq, tem o mercúrio entre suas ênfases e apoia-se nos registros do Sistema de Informação de Agravos de Notificação, alimentados por notificação espontânea. Um sistema que depende de o médico suspeitar do agravo, em território no qual quinze casos foram registrados em doze anos, não realiza a função de conhecer e detectar que a lei lhe atribui.

No domínio dos recursos hídricos, a Lei nº 9.433/97 fixa como objetivo da política nacional assegurar à atual e às futuras gerações a necessária disponibilidade de água, em padrões de qualidade adequados aos respectivos usos (art. 2º, inciso I), e institui o Sistema de Informações sobre Recursos Hídricos como instrumento dessa política (art. 5º, inciso VI). O sistema é definido como sistema de coleta, tratamento, armazenamento e recuperação de informações sobre recursos hídricos (art. 25), rege-se pelo princípio do acesso aos dados garantido a toda a sociedade (art. 26, inciso III) e tem por primeiro objetivo “reunir, dar

consistência e divulgar os dados e informações sobre a situação qualitativa e quantitativa dos recursos hídricos no Brasil” (art. 27, inciso I).

Em complemento, a Lei nº 9.984/2000 confiou à ANA a organização, a implantação e a gestão desse sistema (art. 4º, inciso XIV) e a coordenação da rede hidrometeorológica nacional (inciso XIII). Uma rede nacional de qualidade das águas que ignora o mercúrio nas bacias em que o metal é o contaminante prioritário não reúne, não dá consistência nem divulga a situação qualitativa dos recursos hídricos, como a lei determina.

Extraí-se dessa moldura que o ordenamento já contém, em cada uma das três políticas setoriais, o dever de produzir, integrar e divulgar a informação sobre a qualidade ambiental e sobre a exposição humana a contaminantes. **O que falta não é norma, mas execução.** A pretensão deduzida nesta ação não cria obrigação nova e limita-se a exigir que os instrumentos legais existentes sejam operados em relação ao mercúrio, de forma coordenada, permanente e pública, na região em que sua ausência produz os efeitos mais graves.

7.4. Convenção de Minamata sobre Mercúrio e parâmetros do direito internacional dos direitos humanos

A **Convenção de Minamata sobre Mercúrio**, promulgada pelo Decreto nº 9.470/2018, tem por objetivo, nos termos de seu Artigo 1, “*proteger a saúde humana e o meio ambiente das emissões e liberações antropogênicas de mercúrio e de compostos de mercúrio*”. O tratado parte do reconhecimento da persistência ambiental do metal, de sua propagação atmosférica de longa distância e de sua capacidade de bioacumulação, e estrutura obrigações que percorrem toda a cadeia de vida da substância, do controle da oferta à gestão de sítios contaminados. Em relação à mineração de ouro artesanal e em pequena escala, o Artigo 7 e o Anexo C impõem às Partes em cujo território a atividade é mais do que insignificante a elaboração de plano de ação nacional, que deve conter, entre outros elementos, estimativas de referência das quantidades de mercúrio utilizadas e uma estratégia de saúde pública voltada à exposição dos mineradores e de suas comunidades, com coleta de dados de saúde.

Outros dispositivos incidem de modo ainda mais direto sobre o objeto desta ação. O Artigo 12 orienta as Partes a desenvolver estratégias para identificar e avaliar sítios contaminados por mercúrio. O Artigo 16 encoraja a promoção de estratégias e programas para identificar e proteger as populações em situação de risco, particularmente as vulneráveis, e o estabelecimento de capacidades profissionais e institucionais para a prevenção, o diagnóstico, o tratamento e o monitoramento dos riscos à saúde relacionados à exposição ao metal. O Artigo 18 prevê a promoção do acesso público à informação sobre os efeitos do mercúrio e a coleta e a disseminação de informações sobre as quantidades anualmente emitidas, liberadas ou dispostas. O Artigo 19, por sua vez, dispõe expressamente sobre monitoramento:

1. As Partes deverão empenhar-se para cooperar, levando em consideração suas respectivas circunstâncias e capacidades, no desenvolvimento e aperfeiçoamento de:

(a) Inventários de uso, consumo, e emissões antropogênicas no ar e liberações antropogênicas na água e solo, de mercúrio e compostos de mercúrio;

(b) Modelagem e monitoramento geográfico representativo dos níveis de mercúrio e compostos de mercúrio em populações vulneráveis e no meio ambiente, incluindo meio biótico como peixes, mamíferos marinhos, tartarugas e pássaros, bem como colaboração na coleta e troca de amostras apropriadas e relevantes;

(c) Avaliações sobre o impacto do mercúrio e dos compostos de mercúrio sobre a saúde humana e o meio ambiente, além de impactos sociais, econômicos, e culturais, especialmente no que diz respeito às populações vulneráveis;

(d) Metodologias harmonizadas para atividades realizadas sob a égide dos subparágrafos (a), (b) e (c) acima;

(e) Informações sobre o ciclo ambiental, transporte (inclusive transporte de longa distância e deposição), transformação e destino do mercúrio e dos compostos de mercúrio em um conjunto de ecossistemas, levando em conta a distinção entre emissões e liberações antropogênicas e naturais de mercúrio e a remobilização do mercúrio de sua deposição histórica;

(...)

2. As Partes poderão, conforme apropriado, partir de redes de monitoramento e programas de pesquisa existentes para conduzir as atividades identificadas no parágrafo 1.

A lógica do tratado é confirmada pelo **Artigo 22**, que incumbe a Conferência das Partes de avaliar periodicamente a eficácia da Convenção e determina, em seu **parágrafo 2**, que ela **deverá** “*iniciar o estabelecimento de arranjos para provisão de dados de monitoramento comparáveis sobre a presença e movimento de mercúrio e compostos de mercúrio no meio ambiente, bem como tendências nos níveis de mercúrio e compostos de mercúrio observados em meio biótico e populações vulneráveis*”. Dados comparáveis, séries de tendência e monitoramento geograficamente representativo de populações vulneráveis e da biota são, portanto, o instrumento pelo qual a própria comunidade internacional afere se as obrigações assumidas estão sendo cumpridas. Um Estado-Parte que não produz esses dados em sua região mais afetada não tem como demonstrar o cumprimento do tratado, e o Brasil, conforme registrado nos autos, declarou ao Secretariado da Convenção que a mineração de ouro em seu território é mais do que insignificante (Documento 57.1).

Conforme reconheceu o Supremo Tribunal Federal na **ADPF 708**, os tratados ambientais possuem **estatutura supralegal** e integram o parâmetro de controle de convencionalidade da atuação estatal. A Convenção de Minamata, nessa perspectiva, não é fonte normativa isolada, mas instrumento de densificação dos deveres constitucionais de proteção ambiental e sanitária, o que converte a omissão de monitoramento em desconformidade simultânea com a Constituição e com o tratado. A Nota Técnica PGR-00261050/2026 demonstrou, ademais, que a minuta do Plano de Ação Nacional em elaboração pelo Ministério de Minas e Energia padece de inconsistências no inventário de emissões e de insuficiência dos mecanismos de monitoramento, de sorte que o instrumento convencional de implementação, tal como concebido, não supre a lacuna aqui apontada (Documento 63.1).

A ordem internacional dos direitos humanos reforça esses deveres. O **Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais**, promulgado pelo Decreto nº 591/1992, reconhece o direito de toda pessoa de desfrutar o mais elevado nível possível de saúde física e mental (art. 12), e o **Protocolo de San Salvador**, promulgado pelo Decreto nº

3.321/1999, consagra o direito a viver em meio ambiente sadio (art. 11). A **Corte Interamericana de Direitos Humanos**, na *Opinião Consultiva nº 23/17*, reconheceu o direito autônomo ao meio ambiente sadio e explicitou os deveres estatais de prevenção, de regulação, de supervisão e de fiscalização das atividades potencialmente degradadoras, além das obrigações de procedimento relativas ao acesso à informação ambiental.²¹

Em concretização desses parâmetros, a Corte Interamericana condenou o Estado peruano, no *Caso Habitantes de La Oroya vs. Peru*, por falhar no dever de regulamentar e fiscalizar atividade minerário-metalúrgica causadora de contaminação por metais pesados, com violação dos direitos ao meio ambiente sadio, à saúde, à vida e à integridade pessoal das vítimas.²² O mesmo tribunal, na *Resolução de 1º de julho de 2022*, reconheceu situação de extrema gravidade e urgência e determinou ao Brasil a proteção da vida, da integridade pessoal, da saúde e do acesso à alimentação e à água potável dos Povos Indígenas Yanomami, Ye'kwana e Munduruku, sob supervisão internacional permanente.²³ Proteger a saúde e a alimentação de povos expostos ao mercúrio sem medir a contaminação dos rios e dos peixes de que se alimentam é tarefa impossível, e a omissão aqui impugnada compromete a responsabilidade internacional da República.

7.5. Federalismo cooperativo e responsabilidade de cada um dos réus

A Constituição atribui à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios competência comum para cuidar da saúde, proteger o meio ambiente, combater a poluição em qualquer de suas formas e preservar a fauna (art. 23, incisos II, VI e VII) e remete a leis complementares a fixação de normas para a cooperação entre os entes (art. 23, parágrafo único). A Lei Complementar nº 140/2011 concretizou esse desenho com o objetivo de harmonizar as

²¹ CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. Opinião Consultiva OC-23/17, de 15 de novembro de 2017, sobre meio ambiente e direitos humanos. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_23_por.pdf. Acesso em: 15 ago. 2026.

²² CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. Caso Habitantes de La Oroya vs. Peru. Sentença de 27 de novembro de 2023 (exceções preliminares, mérito, reparações e custas). Disponível em: <https://www.corteidh.or.cr/>. Acesso em: 16 ago. 2026.

²³ CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. Assunto Povos Indígenas Yanomami, Ye'kwana e Munduruku a respeito do Brasil. Adoção de Medidas Provisórias. Resolução de 1º de julho de 2022. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/medidas/yanomami_se_01.pdf. Acesso em: 12 ago. 2026.

políticas e ações administrativas para evitar a sobreposição de atuação entre os entes federativos e os conflitos de atribuições (art. 3º, inciso III) e de garantir a uniformidade da política ambiental para todo o país (art. 3º, inciso IV). Em matéria de contaminante que percorre bacias hidrográficas inteiras e atravessa limites administrativos, a competência comum impõe coordenação federativa e padronização mínima de procedimentos, jamais a inação recíproca.

Sob essa perspectiva, a alegação da Fundação Estadual do Meio Ambiente e Recursos Hídricos de Roraima (FEMARH) de que o monitoramento dos rios federais incumbiria ao Ibama não se sustenta. A competência comum não se reparte pelo domínio do corpo hídrico, e a própria fundação já coleta amostras, no âmbito do QualiÁgua, em estações situadas nos rios Uraricoera e Mucajaí, apontados nos estudos do WWF-Brasil como os mais afetados pelo garimpo no estado. A população que consome o pescado desses rios é roraimense, e a vigilância de sua saúde compete à Secretaria de Estado da Saúde. O custo marginal de analisar o mercúrio em amostras que já são coletadas semestralmente é ínfimo diante do benefício informacional que produziria.

Igualmente frágil é a escusa do Estado de Rondônia. A Secretaria de Estado do Desenvolvimento Ambiental (Sedam) afirma não dispor de laboratório para determinar mercúrio, mas o Laboratório de Biogeoquímica Ambiental Wolfgang C. Pfeiffer, da Universidade Federal de Rondônia, sediado em Porto Velho, é referência nacional no tema, e seus pesquisadores figuram entre os autores de cinco dos seis estudos científicos juntados aos autos em setembro de 2026. A própria secretaria sugeriu ao Ministério Público Federal, ainda em 2024, o encaminhamento da demanda a esse laboratório (doc. 49 do apenso) e, dois anos depois, informa que o acordo de cooperação com a universidade permanece em elaboração. A Coordenadoria de Licenciamento remete a matéria à Coordenadoria de Recursos Hídricos, e esta declara não ter estrutura, de modo que o ente federativo, considerado como um todo, nada faz enquanto seus órgãos internos debatem a quem competiria fazê-lo.

O Estado do Amazonas, a seu turno, acolheu a recomendação de forma progressiva, mas não fixou etapa alguma dessa progressão. A Fundação de Vigilância em Saúde remete ao Ministério da Saúde a integração dos dados, embora a obrigação de consolidar a base estadual, de estruturar o fluxo de vigilância e de comunicar o risco às populações residentes em áreas

contaminadas seja própria da direção estadual do Sistema Único de Saúde (art. 17, inciso IV, da Lei nº 8.080/90). O Instituto de Proteção Ambiental do Amazonas, por sua vez, dispõe em Manaus da Universidade do Estado do Amazonas, cujo laboratório de contaminação por mercúrio aguarda apenas a instalação de equipamentos já adquiridos, e de instituições federais de pesquisa, com as quais nenhum instrumento de cooperação foi formalizado.

No plano federal, a remissão do Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima ao Grupo de Trabalho de Minamata e a projeto submetido a fundo internacional não substitui o cumprimento do dever legal e convencional. O grupo de trabalho, do qual, aliás, esse signatário faz parte, é **instância consultiva**, e o financiamento externo, ainda que desejável, é incerto e não condiciona a obrigação de organizar e manter o sistema nacional de informação sobre meio ambiente (art. 7º, inciso VIII, da Lei Complementar nº 140/2011). A própria pasta invocou a Lei nº 15.022/2024 como exemplo de prazo de três anos para a implantação de sistema informatizado, o que demonstra que a fixação de cronograma vinculante é o caminho usual para vencer a complexidade alegada, e não a razão para não iniciá-lo.

Quanto ao Ibama, a autarquia já opera rede de monitoramento pontual, já contrata termos de execução descentralizada e já implantou sistemas eletrônicos de controle da substância, de modo que **a estruturação da rede federal do programa regional, integrada ao sistema nacional e não restrita à Terra Indígena Yanomami, se insere no que a autarquia sabe e pode fazer**. A rede existente não é o limite da obrigação, mas o seu ponto de partida, porque oferece protocolos, laboratórios contratados e experiência de campo que podem ser replicados nas bacias do Madeira, do Negro, do Solimões, do Branco, do Uraricoera e do Mucajaí, em campanhas integradas com os órgãos estaduais.

Também o Ministério da Saúde, ao afirmar que o Plano Estratégico de 2025 apresenta alinhamento substancial com as recomendações, confirma o problema em vez de resolvê-lo. O plano prevê a articulação entre dados ambientais e epidemiológicos, mas essa articulação não existe, porque não há dados ambientais sistemáticos a integrar. A vigilância baseada em notificação espontânea registrou quinze casos em doze anos no Amazonas e nenhum registro laboratorial em Rondônia, ao passo que os estudos independentes indicam ingestão de mercúrio

muitas vezes superior à dose de referência por crianças e mulheres em idade fértil. Sem biomonitoramento ativo de populações prioritárias e sem correlação com o monitoramento ambiental, o plano permanece no papel. A ANA, finalmente, coordena a única rede nacional de qualidade das águas do país e a mantém cega para o mercúrio, embora lhe bastasse incluir o parâmetro nos pontos amazônicos e remunerar, pelo QualiÁgua, os estados que o analisarem.

7.6. Reserva do possível, discricionariedade administrativa e separação de poderes

As respostas dos réus convergem, no essencial, para três objeções, a insuficiência de recursos, a liberdade de escolha do momento e do modo de agir e a alegada impossibilidade de cumprimento no prazo recomendado. Nenhuma delas resiste ao exame. Quanto à primeira, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é firme no sentido de que a cláusula da reserva do possível não pode ser invocada pelo Estado com a finalidade de exonerar-se do cumprimento de suas obrigações constitucionais, sobretudo se dessa conduta resultar a aniquilação do núcleo essencial de direitos fundamentais, orientação assentada desde a decisão proferida na ADPF 45²⁴ e reafirmada, em repercussão geral, no julgamento do RE 592.581:

É lícito ao Judiciário impor à Administração Pública obrigação de fazer, consistente na promoção de medidas ou na execução de obras emergenciais em estabelecimentos prisionais para dar efetividade ao postulado da dignidade da pessoa humana e assegurar aos detentos o respeito à sua integridade física e moral, nos termos do que preceitua o art. 5º, XLIX, da Constituição Federal, não sendo oponível à decisão o argumento da reserva do possível nem o princípio da separação dos poderes. (STF, RE nº 592.581/RS, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, Tribunal Pleno, julgado em 13/08/2015, Tema 220 da repercussão geral).²⁵

No caso em exame, a objeção orçamentária revela-se ainda menos consistente. O Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima informou dispor de R\$ 3.165.456,29 para todo o Departamento de Qualidade Ambiental, ao passo que a rede de monitoramento da Terra Indígena Yanomami, executada pelo IBAMA, recebeu oito milhões de reais de recursos vinculados à ADPF 709. O contraste demonstra que **a escassez alegada decorre de escolhas**

²⁴ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADPF 45 MC/DF. Relator: Ministro Celso de Mello. Decisão monocrática de 29/04/2004. DJ de 04/05/2004.

²⁵ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. RE nº 592.581/RS. Relator: Ministro Ricardo Lewandowski. Tribunal Pleno. Julgado em 13/08/2015. Tema 220 da repercussão geral.

alocativas, e não de impossibilidade material, e que a ordem judicial é, na experiência recente, o fator que efetivamente destinou recursos ao monitoramento do mercúrio. Ademais, o provimento aqui postulado fixa prazos escalonados justamente para permitir a inclusão das despesas nos instrumentos de planejamento orçamentário, na linha do que o Supremo Tribunal Federal decidiu na **ADPF 708**, ao vedar o contingenciamento de recursos vinculados à proteção ambiental, e na **ADPF 760**, ao impor à União metas e a continuidade orçamentária dos planos de combate ao desmatamento.²⁶

Convém acrescentar que a ausência de monitoramento produz custo público superior ao de sua implantação. Cada caso de intoxicação não detectado converte-se em tratamento de sequelas neurológicas permanentes, cada bacia sem diagnóstico multiplica a litigiosidade e inviabiliza a priorização racional da fiscalização, e cada relatório que o país deixa de apresentar à Convenção fragiliza sua posição internacional. A sugestão do Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima de que o Ministério Público Federal financie o sistema com recursos de termos de ajustamento de conduta inverte a lógica constitucional. O dever de produzir a informação ambiental inexistente é do Poder Público, por expressa determinação do art. 9º, inciso XI, da Lei nº 6.938/81, e não pode ser condicionado à contribuição de terceiros.

A segunda objeção, relativa à discricionariedade, tampouco prospera. A Administração dispõe de margem quanto à escolha dos meios, dos protocolos e do desenho institucional do sistema, e esta ação preserva integralmente essa margem. O que não se admite é a conversão da discricionariedade sobre o modo de agir em liberdade para não agir, mantida por anos a despeito de evidências acumuladas. Proteger o meio ambiente e reduzir o risco à saúde são comandos jurídicos, e **a discricionariedade opera dentro do dever de agir, não fora dele**. A objeção ao prazo de trinta dias, por sua vez, perdeu objeto, pois os pedidos formulados nesta inicial adotam cronograma escalonado em meses e anos, precisamente para acomodar a complexidade técnica alegada, e o Ministério Público Federal não se opõe a que o juízo ajuste esses prazos após ouvir os réus.

²⁶ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADPF 760/DF. Relatora: Ministra Cármen Lúcia. Tribunal Pleno. Julgada em 14/03/2024.

Quanto à separação de poderes, o Supremo Tribunal Federal fixou, no Tema 698 da repercussão geral, tese que se ajusta com exatidão à hipótese dos autos e que orienta, inclusive, o formato do provimento aqui requerido:

1. A intervenção do Poder Judiciário em políticas públicas voltadas à realização de direitos fundamentais, em caso de ausência ou deficiência grave do serviço, não viola o princípio da separação dos poderes. 2. A decisão judicial, como regra, em lugar de determinar medidas pontuais, deve apontar as finalidades a serem alcançadas e determinar à Administração Pública que apresente um plano e/ou os meios adequados para alcançar o resultado; 3. No caso de serviços de saúde, o déficit de profissionais pode ser suprido por concurso público ou, por exemplo, pelo remanejamento de recursos humanos e pela contratação de organizações sociais (OS) e organizações da sociedade civil de interesse público (OSCIP). (STF, RE nº 684.612/RJ, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, Red. p/ acórdão Min. Roberto Barroso, Tribunal Pleno, julgado em 03/07/2023, Tema 698 da repercussão geral).²⁷

A ausência de serviço é, aqui, integral. Não há sistema nacional, não há rotina estadual, não há rede regional, e a vigilância em saúde não detecta os casos que a ciência independente demonstra existirem. O provimento requerido, em fidelidade ao segundo item da tese, aponta as finalidades a serem alcançadas e determina aos réus a apresentação dos planos e dos meios adequados, sem substituir a Administração na definição de protocolos, de laboratórios ou de arranjos institucionais. Essa é a mesma racionalidade que presidiu o julgamento de mérito da ADPF 347, no qual a Corte reafirmou a legitimidade dos provimentos estruturais destinados a superar quadros de violação massiva de direitos decorrentes de falhas sistêmicas, mediante a imposição de planos cujo detalhamento técnico permanece a cargo da Administração, sob supervisão judicial.²⁸

Registre-se, por fim, que a existência de iniciativas pontuais não configura cumprimento do dever nem retira o interesse de agir. O Plano Estratégico do Ministério da Saúde, a rede da Terra Indígena Yanomami, os termos de execução descentralizada nos territórios Munduruku e Kayapó, o QualiÁgua sem mercúrio e o Plano de Ação Nacional em elaboração são fragmentos

²⁷ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. RE nº 684.612/RJ. Relator: Ministro Ricardo Lewandowski. Redator do acórdão: Ministro Roberto Barroso. Tribunal Pleno. Julgado em 03/07/2023. Tema 698 da repercussão geral.

²⁸ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADPF 347/DF. Relator: Ministro Marco Aurélio. Redator do acórdão: Ministro Roberto Barroso. Tribunal Pleno. Julgada em 04/10/2023.

que não se comunicam, não seguem protocolo comum, não cobrem a Amazônia Ocidental e não produzem séries comparáveis. A pretensão desta ação incide exatamente sobre o que nenhum deles realiza, a saber, a integração, a permanência, a padronização e a cobertura territorial do monitoramento. Os réus não são demandados por aquilo que fazem, mas pelo sistema que a lei lhes manda operar e que continua inexistente.

7.7. Dimensão estrutural da demanda e parâmetros do provimento jurisdicional

A intervenção do Poder Judiciário para compelir a Administração ao cumprimento de deveres legais concretiza a garantia constitucional da inafastabilidade da jurisdição (art. 5º, inciso XXXV). A Lei nº 7.347/85 admite expressamente que a ação civil pública tenha por objeto o cumprimento de obrigação de fazer (art. 3º), autoriza o juiz a determinar a prestação da atividade devida sob pena de multa (art. 11) e a conceder mandado liminar (art. 12), e o Código de Processo Civil confere ao juízo o poder de determinar todas as medidas indutivas, coercitivas, mandamentais ou sub-rogatórias necessárias à efetivação de suas decisões (art. 139, inciso IV, e arts. 497, 536 e 537).

Sob esse prisma, a demanda ostenta natureza estrutural porque o problema que enfrenta é policêntrico, envolve múltiplos entes com competências complementares e não se resolve por ordem única de conteúdo determinado. Por isso, os pedidos são formulados em fases. Na primeira, requer-se a organização da governança e a apresentação de planos com metas, indicadores, cronograma e fontes de custeio. Na segunda, a instituição e a implantação progressiva dos sistemas, com cobertura prioritária das bacias da Amazônia Ocidental que apresentam histórico ou indícios de atividade garimpeira. Na terceira, a operação permanente, a publicação dos resultados e a prestação periódica de contas ao juízo, que poderá ajustar prazos e conteúdos à luz da experiência acumulada, ouvidos os réus, o Ministério Público Federal e, se for o caso, as instituições científicas que já produzem conhecimento sobre o tema.

Nada disso invade o espaço de conformação técnica da Administração, que permanece integralmente preservado, uma vez que não se pede ao juízo que escolha metodologias analíticas, selecione espécies indicadoras, defina a malha amostral ou eleja os laboratórios executores. O que se requer é que os próprios réus façam essas escolhas, dentro de prazos, e as submetam a

acompanhamento, pois a supervisão judicial de planos apresentados pelo Poder Público constitui a forma de intervenção mais deferente que a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal concebe para casos de omissão estatal grave, adotada tanto na ADPF 347 quanto na ADPF 760, nesta última com fixação de metas e vedação de descontinuidade orçamentária. A experiência da ADPF 709, cujos recursos custeiam hoje o único monitoramento de mercúrio em operação na região, demonstra, por sua vez, que a tutela jurisdicional estrutural produz, nesse campo, resultados que a atuação espontânea da Administração não produziu.

8. SISTEMAS CUJA IMPLANTAÇÃO SE POSTULA E DIMENSÃO SANITÁRIA DO MONITORAMENTO

Antes da enunciação formal dos pedidos, convém **descrever os sistemas cuja implantação se postula**, para que se compreenda como cada obrigação se encaixa nas demais. No **plano mais elevado** situa-se o **Sistema Nacional de Monitoramento da Contaminação por Mercúrio**, coordenado pela União por meio do Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima, cuja função não consiste em coletar amostras, mas em fixar as diretrizes técnicas nacionais para água, sedimentos, biota e exposição humana, definir indicadores e periodicidades mínimas, manter a plataforma pública e georreferenciada que consolide os dados de todos os executores e assegurar a interoperabilidade com os sistemas nacionais de informação sobre meio ambiente, sobre recursos hídricos e em saúde. Desse nível provêm as séries comparáveis exigidas pelos Artigos 19 e 22 da Convenção de Minamata e o relatório anual de situação e tendências.

Abaixo dele situa-se o que se propõe como **Programa Regional de Monitoramento da Contaminação por Mercúrio na Amazônia Ocidental**, abrangente das bacias hidrográficas dos estados do Amazonas, de Rondônia e de Roraima com registro ou indícios de atividade garimpeira. O Acre não o integra, à semelhança do que já constava da Recomendação nº 3/2026, porque os autos não registram atividade garimpeira em seu território, embora permaneça coberto pelo sistema nacional proposto, que alcança todo o país. Nesse patamar atuam os executores federais, a começar pelo Ibama, ao qual compete instituir e operar a rede federal de monitoramento ambiental, com aproveitamento da estrutura, dos protocolos e dos instrumentos de cooperação já desenvolvidos na Rede de Monitoramento Ambiental da Terra Indígena

Yanomami e Alto Amazonas, e integrar a essa rede os dados produzidos em suas ações de fiscalização, hoje dispersos.

Ao lado da autarquia ambiental, a ANA incumbe-se de incluir o mercúrio nos pontos da rede nacional de qualidade das águas situados na região, de adensar a malha e de remunerar, pelo QualiÁgua, os estados que analisarem o parâmetro, ao passo que o Ministério da Saúde conduz, para a região, a estratégia de vigilância de populações expostas, com laboratórios de referência, protocolos e boletins. Para que esses esforços não se dispersem, as campanhas de coleta do programa devem ser integradas, de sorte que uma mesma expedição colha, sob protocolo comum, amostras de água, sedimentos, peixes e, se indicado, material biológico humano, com repartição de custos e compartilhamento de resultados entre os executores federais e estaduais. Semelhante integração responde à objeção mais repetida nas respostas dos estados, a falta de estrutura própria, e evita que cada ente monte, isoladamente, uma rede incapaz de dialogar com as demais.

No **terceiro nível, de índole estadual**, cada ente responde por dois programas complementares, dos quais o ambiental compreende o monitoramento de água, sedimentos e ictiofauna em suas bacias, com plano amostral, laboratório próprio ou cooperado e relatórios semestrais, e integra-se ao programa regional pela adoção do protocolo comum e pela participação nas campanhas conjuntas, enquanto a vigilância estadual em saúde abrange a base de dados territorial, a busca ativa de casos, o biomonitoramento, o fluxo laboratorial e a comunicação de risco. Como a interlocução com a União não pode depender da boa vontade dos gestores, pede-se que cada estado designe representantes, indique pontos e laboratórios e celebre com o IBAMA e a ANA instrumento de cooperação para campanhas integradas e compartilhamento de amostras e resultados, para que a atuação conjunta supra a escassez de estrutura estadual.

Todo esse arranjo somente adquire sentido em sua dimensão sanitária, pois o monitoramento ambiental identifica as bacias e os trechos em que o mercúrio se acumula, mas a proteção das pessoas depende de um ciclo subsequente, que hoje inexistente. Esse ciclo começa pela identificação das populações expostas, pelo cruzamento entre os resultados ambientais e a

localização das comunidades que consomem o pescado local, e prossegue com o biomonitoramento, mediante dosagem de mercúrio em cabelo e sangue de gestantes, crianças, povos indígenas e comunidades ribeirinhas, e com a busca ativa de casos, em lugar da notificação espontânea que gerou quinze registros em doze anos. Exige, ainda, laboratórios aptos a essas dosagens, sejam os centrais de saúde pública dos estados, seja, por fluxo de referência, instituição com capacidade instalada, como a Fundação Oswaldo Cruz.

Uma vez identificados os casos, o sistema deve assegurar a linha de cuidado, com notificação no Sistema de Informação de Agravos de Notificação, investigação epidemiológica, acompanhamento clínico e encaminhamento a serviço de referência, com atenção particular à saúde indígena, a cargo da Secretaria de Saúde Indígena e dos Distritos Sanitários Especiais Indígenas. A comunicação de risco fecha o ciclo, pois, conhecidas as concentrações por espécie e por trecho de rio, é possível orientar as comunidades sobre as espécies de menor risco e a frequência segura de consumo, sem privá-las de sua principal proteína. Nada disso exige estrutura inédita, porquanto o Ministério da Saúde já possui plano estratégico para populações expostas, a Agência Nacional de Vigilância Sanitária estrutura programa nacional de monitoramento de pescado e os estados contam com vigilância ambiental em saúde e laboratórios centrais.

Por fim, no tocante à **governança**, o **comitê interinstitucional** cuja constituição se requer em tutela provisória converte-se, na sentença, na instância permanente de coordenação do sistema, com a participação de todos os réus, de instituições científicas e do Ministério Público Federal, e a prestação periódica de contas ao juízo assegura que prazos e metas sejam ajustados à experiência acumulada. Os resultados esperados dessa arquitetura são concretos e verificáveis, a saber, comunicação de risco fundada em dados locais, vigilância e cuidado das populações expostas, priorização da fiscalização por bacia crítica, séries históricas comparáveis, avaliação das políticas de eliminação do mercúrio e transparência ativa, conforme sintetiza a Figura 6, que reúne, em um só esquema, os três níveis descritos e os fluxos de dados e de apoio que os articulam.

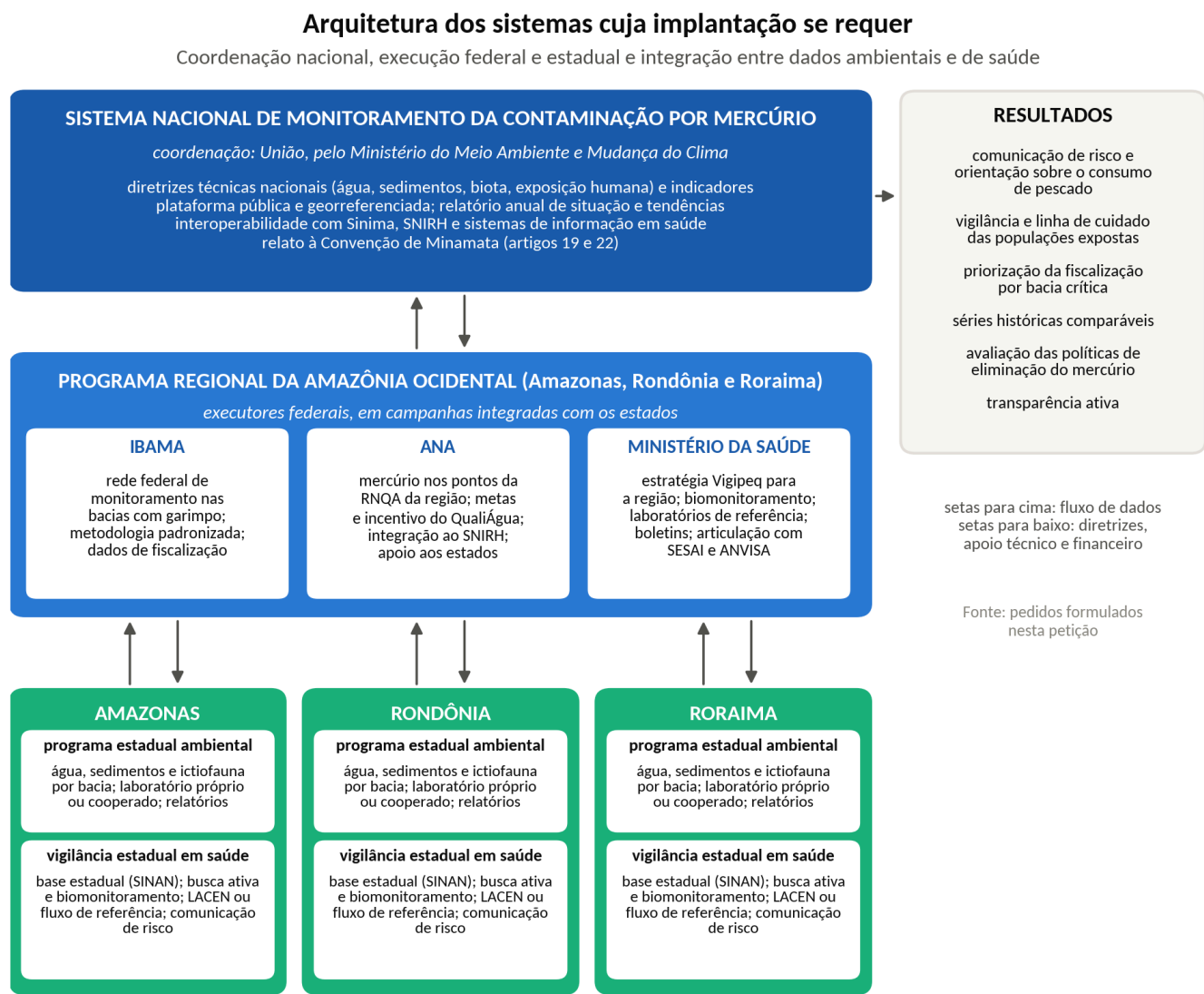


Figura 6. Arquitetura dos sistemas cuja implantação se requer.

9. TUTELA PROVISÓRIA DE URGÊNCIA

Os artigos 294 e 300 do Código de Processo Civil e o art. 12 da Lei nº 7.347/85, que autoriza a concessão de mandado liminar nas ações civis públicas, dão assento ao pleito de tutela provisória de urgência antecipada, cuja concessão exige a demonstração da probabilidade do direito e do perigo de dano ou do risco ao resultado útil do processo, pressupostos que a hipótese preenche com folga, conforme adiante demonstrado. O cabimento de provimentos antecipatórios

contra o Poder Público em matéria ambiental e sanitária decorre, ademais, das orientações do Supremo Tribunal Federal referidas nesta petição, sobretudo diante de omissões que perpetuam exposição continuada a contaminante persistente.

A **probabilidade do direito** decorre do acervo coligido aos autos, no qual os deveres legais dos réus, expressos e examinados nos tópicos anteriores, aparecem descumpridos por confissão dos próprios demandados, que reconheceram, por escrito, a inexistência de rotina de monitoramento, de capacidade laboratorial, de protocolo unificado e de base integrada de dados. A gravidade da contaminação, por sua vez, está comprovada por laudos da Polícia Federal, por estudos da Fundação Oswaldo Cruz e de universidades públicas e por pesquisas científicas publicadas em periódicos internacionais. Se os destinatários de recomendação ministerial declaram concordar com as medidas e, ao mesmo tempo, condicionam sua adoção a financiamento futuro e incerto, a probabilidade de reconhecimento final do direito convive com a certeza de que, sem ordem judicial, nada mudará no curso do processo.

Quanto ao **perigo de dano**, sua natureza é continuada e cumulativa, porque o mercúrio liberado nos rios da Amazônia Ocidental submete-se a metilação e bioacumulação praticamente irreversíveis, de modo que cada estação hidrológica transcorrida sem coleta corresponde a uma série de dados perdida para sempre e a uma parcela da população exposta sem qualquer orientação sobre o consumo de pescado. Os estudos juntados em setembro de 2026 registram, na bacia do Madeira, peixes com concentrações de mercúrio muitas vezes superiores aos limites de segurança, e as avaliações de risco indicam que crianças de dois a quatro anos ingerem 27 vezes a dose de referência. Gestantes e crianças expostas hoje sofrerão danos neurológicos que nenhum monitoramento futuro reverterá, mas que o monitoramento presente permitiria evitar, pela comunicação de risco e pela orientação alimentar.

O **risco ao resultado útil do processo** mostra-se igualmente palpável, visto que as providências postuladas demandam maturação técnica e institucional, e a organização da governança, o levantamento das bases existentes e a definição de protocolos, se iniciados apenas após o trânsito em julgado, acrescentariam anos de escuridão informacional ao quadro descrito. Além disso, a única rede em operação depende de recursos vinculados à ADPF 709, de natureza

transitória, e os dados produzidos por projetos acadêmicos e por termos de execução descentralizada se dispersam se não forem consolidados em formato comum. Postergar o início dessas rotinas equivale a consentir com a consumação progressiva do dano que a ação busca estancar.

Ademais, **ao desenhar as medidas antecipatórias, o Ministério Público Federal observou rigorosa contenção, para não exaurir o objeto da demanda**, de sorte que a instituição dos sistemas, a implantação da plataforma nacional, a operação permanente da rede federal do programa regional e das rotinas estaduais permanecem reservadas à cognição exauriente. Em caráter provisório, o MPF requer apenas providências organizacionais e preparatórias, consistentes na designação de responsáveis, na constituição de comitê interinstitucional, na consolidação dos dados já existentes, na apresentação de planos de implementação com cronograma e fontes de custeio, na inclusão do mercúrio entre os parâmetros da rede nacional de qualidade das águas nos pontos amazônicos, na formalização de instrumentos de cooperação entre os estados, as instituições de pesquisa e os executores federais e na realização, pelo Ibama em conjunto com os estados, de uma primeira campanha integrada de coleta nas bacias prioritárias, que já constitua o embrião da rede federal do programa regional. Inexiste, portanto, sobreposição entre a tutela provisória e o provimento definitivo, pois aquela organiza o caminho e interrompe a inércia, ao passo que este resolverá a controvérsia em definitivo.

Proporcionalidade e reversibilidade, exigidas pelo art. 300, § 3º, do Código de Processo Civil, também se fazem presentes, porquanto designar representantes, reunir dados já produzidos, elaborar planos e incluir um parâmetro analítico em amostras que já são coletadas representam providências administrativas de custo mínimo, corriqueiras na rotina de qualquer órgão público, e a primeira campanha de coleta pode ser executada mediante cooperação com laboratórios universitários já existentes em Manaus e em Porto Velho e com a estrutura que o Ibama já contrata para a rede da Terra Indígena Yanomami. A equação inversa conduz à mesma conclusão, visto que, indeferida a tutela, os efeitos da omissão prosseguirão irreversíveis, e, concedida, eventual improcedência final encontrará apenas atos administrativos ordinários e

dados científicos de utilidade pública. Diante de bens jurídicos indisponíveis, os princípios da prevenção e da precaução impõem que a dúvida seja resolvida em favor da proteção da saúde e do meio ambiente.

10. REQUERIMENTOS

Ante o exposto, o **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL** requer:

I. Inicialmente, o deferimento da **inversão do ônus da prova**, nos termos do enunciado nº 618 da Súmula do Superior Tribunal de Justiça, do art. 6º, inciso VIII, do Código de Defesa do Consumidor e do art. 21 da Lei nº 7.347/85, transferindo-se aos réus o encargo de demonstrar a existência e o funcionamento de rotinas permanentes, integradas e públicas de monitoramento da contaminação por mercúrio e de vigilância das populações expostas;

II. A concessão de **tutela provisória de urgência antecipada**, nos termos dos artigos 294 e 300 do Código de Processo Civil e do art. 12 da Lei nº 7.347/85, para determinar aos réus as seguintes obrigações de fazer, **sob pena de multa cominatória diária**, em valor a ser arbitrado por este juízo, na forma dos artigos 297 e 537 do Código de Processo Civil:

a) à **UNIÃO**, por meio do Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima, que, no prazo de 30 (trinta) dias, designe representante responsável e institua comitê interinstitucional provisório de implementação do Sistema Nacional de Monitoramento da Contaminação por Mercúrio, integrado pelo Ministério da Saúde, pelo Ibama, pela ANA e pelos órgãos ambientais e de saúde dos estados do Amazonas, de Rondônia e de Roraima, facultada a participação de instituições científicas e do Ministério Público Federal;

b) à **UNIÃO**, por meio do Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima, que, no prazo de 120 (cento e vinte) dias, apresente a este juízo plano de implementação do sistema nacional e do Programa Regional de Monitoramento da Contaminação por Mercúrio na Amazônia Ocidental, contemplando a governança, a arquitetura da plataforma, o inventário das bases de dados existentes nos órgãos federais e estaduais, as diretrizes técnicas provisórias para

amostragem e análise de mercúrio em água, sedimentos, ictiofauna e amostras humanas, o cronograma com metas semestrais de cobertura territorial, priorizadas as bacias dos estados do Amazonas, de Rondônia e de Roraima com registro ou indícios de atividade garimpeira, e a estimativa de custos com as respectivas fontes de financiamento;

c) à UNIÃO, por meio do Ministério da Saúde, que, no prazo de 90 (noventa) dias, expeça orientação técnica às secretarias de saúde sobre busca ativa, notificação, investigação e acompanhamento de casos de exposição e intoxicação por mercúrio, sobre biomonitoramento de populações prioritárias e sobre comunicação de risco, e defina o fluxo de encaminhamento de amostras humanas a laboratório de referência com capacidade para a dosagem do metal;

d) ao IBAMA que, no prazo de 60 (sessenta) dias, consolide e disponibilize ao comitê e a este juízo, em formato padronizado e georreferenciado, todos os dados de concentração de mercúrio produzidos em ações de fiscalização, vistorias técnicas e na Rede de Monitoramento Ambiental da Terra Indígena Yanomami e Alto Amazonas; no prazo de 120 (cento e vinte) dias, apresente plano da rede federal de monitoramento do programa regional, abrangente de todas as bacias hidrográficas dos estados do Amazonas, de Rondônia e de Roraima com registro ou indícios de atividade garimpeira, com protocolo comum, calendário de campanhas e forma de integração com as redes estaduais; e, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, execute, em conjunto com os órgãos ambientais estaduais, a primeira campanha integrada de coleta e análise de água, sedimentos e ictiofauna nas bacias prioritárias, com divulgação dos resultados;

e) à ANA que, no prazo de 90 (noventa) dias, inclua o mercúrio total, em água e em sedimentos, entre os parâmetros monitorados nos pontos da Rede Nacional de Monitoramento da Qualidade das Águas Superficiais situados nas bacias hidrográficas dos estados do Amazonas, de Rondônia e de Roraima com registro ou indícios de atividade garimpeira, com início na campanha de coleta

imediatamente subsequente, e estabeleça meta correspondente no Programa QualiÁgua para os três estados;

f) aos ESTADOS DO AMAZONAS, DE RONDÔNIA E DE RORAIMA, por meio de seus órgãos ambientais, que, no prazo de 60 (sessenta) dias, designem representantes para o comitê interinstitucional e indiquem os pontos de coleta, os laboratórios e as instituições de pesquisa de que dispõem em seus territórios; no prazo de 90 (noventa) dias, formalizem instrumento de cooperação técnica com instituição de pesquisa dotada de capacidade analítica para mercúrio e com a União, por meio do IBAMA e da ANA, para a execução de campanhas integradas e o compartilhamento de amostras e resultados, e apresentem plano amostral preliminar por bacia hidrográfica; e, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, participem da primeira campanha integrada de coleta e análise nas bacias prioritárias de seus territórios;

g) aos ESTADOS DO AMAZONAS, DE RONDÔNIA E DE RORAIMA, por meio de suas secretarias de saúde, que, no prazo de 90 (noventa) dias, consolidem a base de dados estadual de notificações e casos de exposição e intoxicação por mercúrio, discriminada por município, território sanitário e perfil populacional, e instituem fluxo formal de vigilância e resposta, com designação dos responsáveis e das unidades laboratoriais de referência; e, no prazo de 120 (cento e vinte) dias, iniciem, conforme a orientação técnica do Ministério da Saúde, a busca ativa de casos e o biomonitoramento de populações prioritárias em ao menos uma das áreas contempladas na primeira campanha integrada;

h) a todos os réus que apresentem a este juízo, a cada 90 (noventa) dias, relatório circunstanciado das providências adotadas.

III. A citação da UNIÃO, do ESTADO DO AMAZONAS, do ESTADO DE RONDÔNIA, do ESTADO DE RORAIMA, do IBAMA e da ANA, na pessoa dos respectivos

órgãos de representação judicial, para, querendo, contestarem a presente ação civil pública no prazo legal (arts. 183 e 335 do Código de Processo Civil);

IV. No mérito, a **procedência integral dos pedidos**, com a confirmação definitiva da tutela de urgência e a condenação dos réus ao cumprimento das seguintes obrigações de fazer, cumuladas na forma do art. 3º da Lei nº 7.347/85, sob pena de multa diária:

a) a UNIÃO, por meio do Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima, a:

- I-** instituir e implementar, no prazo de 12 (doze) meses, o Sistema Nacional de Monitoramento da Contaminação por Mercúrio, com definição de sua governança, das diretrizes técnicas nacionais para o monitoramento do metal em água superficial, sedimentos e biota aquática, dos indicadores nacionais de acompanhamento, da periodicidade mínima das coletas, das regras de interoperabilidade com o Sistema Nacional de Informação sobre Meio Ambiente, o Sistema Nacional de Informações sobre Recursos Hídricos e os sistemas de informação em saúde, e da obrigatoriedade de alimentação pelos órgãos federais e estaduais;
- II-** instituir e implementar, no mesmo prazo, o Programa Regional de Monitoramento da Contaminação por Mercúrio na Amazônia Ocidental, abrangente das bacias hidrográficas dos estados do Amazonas, de Rondônia e de Roraima com registro ou indícios de atividade garimpeira, executado pelo IBAMA, pela ANA e pelo Ministério da Saúde em campanhas integradas com os órgãos estaduais, com malha amostral, periodicidade mínima semestral e metas progressivas de cobertura;
- III-** implantar, no prazo de 24 (vinte e quatro) meses, plataforma pública e georreferenciada de consolidação e divulgação dos dados;
- IV-** publicar relatório anual sobre a situação e as tendências da contaminação mercurial no país, com destaque para a Amazônia;
- V-** prever, nos instrumentos de planejamento orçamentário, os recursos necessários à implantação e à manutenção do sistema;

b) a UNIÃO, por meio do Ministério da Saúde, a: **I-** instituir, no prazo de 12 (doze) meses, estratégia específica de vigilância em saúde de populações expostas

e potencialmente expostas ao mercúrio na Amazônia Ocidental, com critérios territoriais e populacionais de priorização e biomonitoramento periódico de povos indígenas, comunidades ribeirinhas, gestantes e crianças residentes em áreas sob monitoramento ambiental, em articulação com a Secretaria de Saúde Indígena e os Distritos Sanitários Especiais Indígenas; **II-** padronizar os protocolos de notificação, investigação, acompanhamento e linha de cuidado dos casos de exposição e intoxicação, compatíveis com os indicadores ambientais do sistema nacional; **III-** estruturar rede de laboratórios de referência com capacidade para a dosagem de mercúrio em amostras humanas, com fluxos definidos para os laboratórios centrais de saúde pública dos estados; **IV-** elaborar e publicar boletins técnicos periódicos que integrem informações ambientais e sanitárias e subsidiem ações de comunicação de risco; **V-** integrar formalmente os dados epidemiológicos ao Sistema Nacional de Monitoramento da Contaminação por Mercúrio;

c) o **IBAMA** a: **I-** instituir e operar, no prazo de 12 (doze) meses, no âmbito do programa regional, rede federal de monitoramento ambiental do mercúrio nas bacias hidrográficas dos estados do Amazonas, de Rondônia e de Roraima com registro ou indícios de atividade garimpeira, com aproveitamento da estrutura, dos protocolos e dos instrumentos de cooperação da Rede de Monitoramento Ambiental da Terra Indígena Yanomami e Alto Amazonas, em campanhas de periodicidade mínima semestral integradas às dos órgãos estaduais, e alcançar, no prazo de 24 (vinte e quatro) meses, a cobertura de todas as bacias prioritárias; **II-** manter rotina permanente de coleta, análise e sistematização de dados ambientais relativos ao mercúrio nas áreas impactadas pela mineração, com metodologia padronizada de registro, armazenamento e análise; **III-** encaminhar periodicamente ao órgão coordenador do sistema nacional os dados obtidos em ações de fiscalização, vistorias e campanhas de monitoramento, com indicação dos parâmetros legais de referência; **IV-** incluir a situação da contaminação

mercurial no Relatório de Qualidade do Meio Ambiente previsto no art. 9º, inciso X, da Lei nº 6.938/81;

d) a ANA a: **I-** incluir, no prazo de 12 (doze) meses, o mercúrio total em água e em sedimentos entre os parâmetros obrigatórios da Rede Nacional de Monitoramento da Qualidade das Águas Superficiais nos pontos situados nas bacias hidrográficas dos estados do Amazonas, de Rondônia e de Roraima com registro ou indícios de atividade garimpeira; **II-** ampliar, no prazo de 24 (vinte e quatro) meses, a densidade de pontos de monitoramento nessas bacias, em articulação com os órgãos estaduais; **III-** instituir metas específicas de monitoramento do mercúrio no Programa QualiÁgua para os três estados, com o correspondente incentivo financeiro; **IV-** integrar os dados ao Sistema Nacional de Informações sobre Recursos Hídricos e ao Sistema Nacional de Monitoramento da Contaminação por Mercúrio, com divulgação pública; **V-** prestar apoio técnico aos órgãos estaduais de recursos hídricos para a padronização da coleta e da análise;

e) os ESTADOS DO AMAZONAS, DE RONDÔNIA E DE RORAIMA, por meio de seus órgãos ambientais, a: **I-** instituir e implementar, no prazo de 12 (doze) meses, programa estadual permanente de monitoramento da contaminação por mercúrio em água, sedimentos e ictiofauna, com plano amostral representativo por bacia hidrográfica, priorizadas as áreas com histórico ou indícios de atividade garimpeira, e periodicidade mínima semestral; **II-** viabilizar, por estrutura própria ou mediante instrumento de cooperação técnica com instituições de pesquisa, a capacidade laboratorial necessária às análises; **III-** manter com a União, por meio do IBAMA e da ANA, instrumento de cooperação para a execução de campanhas integradas, o compartilhamento de amostras e resultados e o apoio técnico à padronização, com participação permanente no comitê interinstitucional de coordenação do sistema; **IV-** publicar relatórios técnicos semestrais com os resultados, a comparação com os parâmetros legais e a

avaliação de risco; **V-** integrar os dados produzidos ao sistema nacional e ao programa regional, com compatibilidade metodológica e transparência ativa;

f) os ESTADOS DO AMAZONAS, DE RONDÔNIA E DE RORAIMA, por meio de suas secretarias de saúde, a: **I-** manter base de dados estadual atualizada sobre notificações e casos confirmados de exposição e intoxicação por mercúrio, discriminada por município, território sanitário e perfil populacional; **II-** instituir, no prazo de 12 (doze) meses, fluxo permanente de vigilância e resposta a suspeitas de exposição, com busca ativa e biomonitoramento nas populações residentes em áreas sob monitoramento ambiental, definição de responsabilidades, rastreabilidade dos exames e encaminhamento dos casos à linha de cuidado; **III-** promover ações periódicas de comunicação de risco fundadas em evidências, inclusive orientações sobre o consumo de pescado, dirigidas às populações dessas áreas; **IV-** assegurar, por estrutura própria ou por fluxo de referência, a capacidade laboratorial para a dosagem de mercúrio em amostras humanas; **V-** aderir à estratégia regional de vigilância conduzida pelo Ministério da Saúde e integrar os dados epidemiológicos ao sistema nacional;

g) todos os réus a apresentar a este juízo, semestralmente, até a consolidação dos sistemas, relatório circunstanciado de cumprimento, facultado ao juízo, ouvidas as partes, o ajuste dos prazos e das metas à luz dos resultados alcançados.

V. A produção de todos os meios de prova juridicamente admitidos, notadamente a documental, consubstanciada na íntegra do Procedimento Administrativo nº 1.13.000.001570/2025-70 e do Inquérito Civil nº 1.31.000.001613/2023-37, que instruem a presente petição, sem prejuízo de documentos a serem futuramente produzidos e eventual oitiva de pesquisadores das instituições científicas referidas nos autos.

11. VALOR DA CAUSA

Dá-se à causa o valor de R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais), apenas para fins de alçada, considerando que a pretensão deduzida em juízo é de valor econômico inestimável.

2º Ofício da Amazônia Ocidental
Ação Civil Pública

Manaus/AM, 2 de setembro de 2026.

- assinatura eletrônica -

ANDRÉ LUIZ PORRECA FERREIRA CUNHA

PROCURADOR DA REPÚBLICA