

PRM-SANTAREM-MANIFESTAÇÃO-1518/2026



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE SANTARÉM-PA

AO JUÍZO DA VARA ÚNICA DA SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE ITAITUBA/PA

**Referência: Procedimento Administrativo de Acompanhamento de Políticas Públicas - PA -
PPB - 1.16.000.000731/2025-04**

**CRIAÇÃO DO COMITÊ DE BACIA
HIDROGRÁFICA DO RIO TAPAJÓS/
PRINCÍPIO DA PARTICIPAÇÃO
POPULAR/GESTÃO DEMOCRÁTICA DOS
RECURSOS HÍDRICOS.**

“Ao conferir à coletividade o direito-dever de tutelar e preservar o meio ambiente ecologicamente equilibrado (art. 225), a Constituição Federal está a exigir a participação popular na administração desse bem de uso comum e de interesse de toda a sociedade. E assim o faz tomando em conta duas razões normativas: a dimensão objetiva do direito fundamental ao meio ambiente e o projeto constitucional de democracia participativa na governança ambiental”. - STF - ADPF: 623 DF, Relator.: ROSA WEBER, Data de Julgamento: 22/05/2023.

O MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, pelo Procurador da República signatário, no uso de suas atribuições constitucionais e legais, vem, respeitosamente, perante Vossa Excelência, com fulcro nos arts. 127 e 129, inciso III, da Constituição Federal; artigos 1º, inciso

I, IV e V, 3º e 5º da Lei Federal nº 7.347/85 (Lei da Ação Civil Pública); Lei Federal nº 6.938/81 (Lei da Política Nacional do Meio Ambiente), ajuizar a presente

AÇÃO CIVIL PÚBLICA **com pedido de urgência**

em face da **UNIÃO FEDERAL**, pessoa jurídica de direito público, a ser citada por meio da Advocacia Geral da União, com endereço local na Avenida Curuá-Una, nº 350, bairro Santa Clara, Santarém/PA, CEP 68005-440;

AGÊNCIA NACIONAL DE ÁGUAS E SANEAMENTO BÁSICO - ANA, autarquia federal de regime especial, com personalidade jurídica de direito público, criada pela Lei nº 9.984/2000, vinculada ao Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima - MMA, inscrita no CNPJ sob o nº 04.204.444/0001-08, com sede no Setor Policial Sul, Área 5, Quadra 3, Blocos B, L, M, N, O e T, Brasília/DF, CEP 70610-200, telefone (61) 2109-5400.

INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS - IBAMA, autarquia federal dotada de personalidade jurídica de direito público, criada pela Lei nº 7.735/1989, vinculada ao Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima - MMA, com sede no SCEN Trecho 02, Edifício Sede, Brasília/DF, CEP 70.818-900;

ESTADO DO PARÁ – SECRETARIA ESTADUAL DE MEIO AMBIENTE E SUSTENTABILIDADE DO PARÁ SEMAS/PA, pessoa jurídica de direito público interno, inscrita no CNPJ nº 05.054.861/0001-76, representada para esse fim pela Procuradoria-Geral do Estado, com endereço à Rua dos Tamoios, nº 1671, bairro Batista Campos, CEP 66.033-172, Belém/PA;

ESTADO DE MATO GROSSO – SECRETARIA DE ESTADO DE MEIO AMBIENTE DE MATO GROSSO SEMA/MT, pessoa jurídica de direito público interno, inscrita no CNPJ nº 03.507.415/0001-44, neste feito a ser representado pela Procuradoria-Geral

do Estado, localizada na Av. República do Líbano, nº 2258, Jardim Monte Líbano, CEP 78.048-196, Cuiabá/MT;

Pelos fatos e fundamentos jurídicos a seguir expostos.

SÍNTESE DA DEMANDA

A presente demanda tem por base os fatos apurados no **Procedimento Administrativo de Acompanhamento de Políticas Públicas - PA - PPB - 1.16.000.000731/2025-04**, destinado a cobrar e acompanhar a criação do Comitê de Bacia Hidrográfica - CBH do Rio Tapajós, nos termos da Recomendação nº 6/2025.

O Ministério Público Federal recomendou a instalação de Comitês nas bacias dos rios Tapajós e Madeira para garantir a **gestão descentralizada e democrática dos recursos hídricos**. Em resposta, a Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico - ANA negou o acatamento, alegando que a criação depende de decisão política e que a governança atual seria suficiente, além de citar restrições orçamentárias. O Conselho Nacional de Recursos Hídricos - CNRH, por sua vez, sustenta não ter atribuição para iniciar o processo.

Dessa forma, o objetivo desta ação é garantir provimento jurisdicional para compelir o Poder Executivo Federal a efetivar o direito fundamental à participação social na gestão dos recursos hídricos do Rio Tapajós. Apesar da previsão legal na Lei nº 9.433/97 (Lei das Águas) e de metas estabelecidas no Plano Estratégico de Recursos Hídricos da Margem Direita do Amazonas (PERH-MDA) desde 2010, o Comitê de Bacia Hidrográfica (CBH) do Rio Tapajós ainda não foi instituído.

A **omissão estatal impede a gestão descentralizada e participativa, especialmente de populações tradicionais, enquanto grandes projetos, como a concessão da Hidrovia do Rio Tapajós (decreto 12.600, posteriormente revogado), avançam sem o devido controle social**. Diante dessa omissão busca-se, por meio de pedido de tutela de urgência, que a

União (via CNRH) e a ANA apresentem, em 60 (sessenta) dias, um plano de trabalho para a criação do Comitê, com conclusão efetiva da instalação no prazo de 1 (um) ano.

Por outro lado, o vigor do clamor popular e a urgência por efetiva participação social na governança dos recursos hídricos do Rio Tapajós restaram categoricamente demonstrados no início deste ano.

Durante mais de um mês de mobilização — que culminou na marcante ocupação do terminal da multinacional Cargill, em Santarém/PA —, mais de 1.200 lideranças originárias, representando cerca de 17 povos indígenas e comunidades tradicionais dos Estados do Pará e de Mato Grosso, uniram vozes para exigir a revogação imediata do Decreto Federal nº 12.600/2025. O referido ato regulamentar havia incluído mais de 3 mil quilômetros de rios amazônicos — dentre os quais o Rio Tapajós — no Programa Nacional de Desestatização (PND) para fins de concessão hidroviária e obras de dragagem, sem a prévia e obrigatória consulta aos afetados¹.

O histórico levante socioambiental, que ecoou nacionalmente e forçou o recuo do Poder Executivo Federal com a anulação da medida, evidencia que **as populações locais recusam imposições centralizadas e exigem o cumprimento do arcabouço legal que assegura a gestão participativa, descentralizada e democrática das águas na calha do Tapajós**, conforme ilustram as matérias jornalísticas e registros fotográficos reproduzidos a seguir:

¹O caso foi objeto de Ação Civil Pública nº 1005844-03.2025.4.01.3902/PA, movida pelo 1º Ofício da Procuradoria da República no Município de Santarém em face do Estado do Pará e do DNIT, com o fito de obter a tutela jurisdicional para instar os réus a observar as regras do art. 225, §1º, IV da CRFB e a Convenção n. 169 da OIT, no planejamento de obras de dragagem no Rio Tapajós, a fim de que sejam suspensas quaisquer atividades desta natureza levadas a efeito sem licenciamento ambiental adequado e consulta prévia às comunidades indígenas e tradicionais potencialmente atingidas.



Protesto indígena mantém multinacional do agronegócio ocupada há uma semana no PA

Movimento nas instalações da Cargill em Santarém denuncia riscos ambientais, ausência de licença e ameaça a sítios arqueológicos na região de Itaituba ao longo do rio Tapajós.

Por g1 Pará — Estêvão
29/01/2026 10h52 - Atualizado há 5 minutos

Ver resumo

Indígenas ocupam acesso à multinacional Cargill em Santarém, no Pará. — Foto: Reprodução / CITA

<https://g1.globo.com/pa/para/noticia/2026/01/29/protesto-indigena-contradragagem-de-rio-bloqueia-acesso-a-empresa-do-agronegocio-pelo-7o-dia-no-pa.ghtml>.

<https://apiboficial.org/2026/02/20/30-dias-de-resistencia-povos-indigenas-ocupam-porto-da-cargill-contra-privatizacao-de-rios-amazonicos/>.

Face ao quadro fático ora exposto, como medida coercitiva, requer-se que, transcorrido o prazo de um ano sem a instalação do CBH, fiquem a ANA, o IBAMA, o Estado do Pará, e o Estado do Mato Grosso impedidos de emitir ou renovar Outorgas pelo Uso de Recursos Hídricos e Licenças Ambientais de Operação para empreendimentos de médio e grande impacto (UHEs, hidrovias, portos e mineração) na calha do Rio Tapajós, até que a governança social seja integralmente estabelecida.

1. PRELIMINARES: Legitimidade Ativa, Legitimidade Passiva e Competência

A legitimidade do Ministério Público Federal para o caso se justifica pelo evidente interesse direto da União, diante de danos e riscos gerados a um **bem de domínio público federal, isto é, o Rio Tapajós**, conforme art. 20, III, da CRFB. Ainda, deve-se destacar que o Ministério Público Federal é legitimado para atuar em causas de defesa de interesses difusos, coletivos e do meio ambiente, conforme estabelece o art. 127 da Constituição Federal².

No mesmo sentido, o art. 129, inciso III, da Constituição Federal, define como função institucional do Ministério Público a promoção de ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos.

A Lei Complementar nº 75/93, que organiza o Ministério Público da União, concretiza a norma constitucional e confere expressamente ao Ministério Público Federal a atribuição para atuar na defesa do meio ambiente (art. 37, II)³.

Dessa forma, está demonstrada a legitimidade do Ministério Público Federal para

² Art. 127. O Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis.

³ Art. 37. O Ministério Público Federal exercerá as suas funções:

[...]

II – nas causas de competência de quaisquer juízes e tribunais, para defesa de direitos e interesses dos índios e das populações indígenas, do meio ambiente, de bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico, integrantes do patrimônio nacional.

a propositura da presente Ação Civil Pública, na medida em que é objeto do feito a integral implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos.

A legitimidade da UNIÃO decorre de sua competência constitucional para instituir o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos e definir critérios de outorga de direitos de seu uso (art. 21, XIX, CF/88).

Tratando-se o Rio Tapajós de um corpo hídrico de domínio federal — por banhar mais de uma unidade da federação —, a criação formal de seu Comitê de Bacia é ato dependente de Decreto Presidencial, nos termos do art. 51 da Lei nº 9.433/97. Ademais, a União responde pelas omissões do Conselho Nacional de Recursos Hídricos - CNRH, órgão integrante de sua estrutura administrativa direta, a quem incumbe zelar pela implementação da política hídrica nacional.

Por sua vez, **a Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico - ANA** detém legitimidade passiva em razão das suas atribuições legais como entidade federal responsável pela implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos em corpos d'água de domínio da União. A Lei nº 9.984/2000 estabelece em seu art. 4º que compete à ANA:

- I – supervisionar, controlar e avaliar as ações e atividades decorrentes do cumprimento da legislação federal pertinente aos recursos hídricos;
- II – disciplinar, em caráter normativo, a implementação, a operacionalização, o controle e a avaliação dos instrumentos da Política Nacional de Recursos Hídricos;
- (...) IV – outorgar, por intermédio de autorização, o direito de uso de recursos hídricos em corpos de água de domínio da União, observado o disposto nos arts. 5o, 6o, 7o e 8o;
- V - fiscalizar os usos de recursos hídricos nos corpos de água de domínio da União;
- VI - elaborar estudos técnicos para subsidiar a definição, pelo Conselho Nacional de Recursos Hídricos, dos valores a serem cobrados pelo uso de recursos hídricos de domínio da União, com base nos mecanismos e quantitativos sugeridos pelos Comitês de Bacia Hidrográfica, na forma do inciso VI do art. 38 da Lei no 9.433, de 1997;**
- VII – estimular e apoiar as iniciativas voltadas para a criação de Comitês de Bacia Hidrográfica;**
- VIII – implementar, em articulação com os Comitês de Bacia Hidrográfica, a cobrança pelo uso de recursos hídricos de domínio da União (...).

Como braço executivo do sistema, compete à ANA o dever de **prestar apoio técnico e estimular a criação de Comitês de Bacia**. A autarquia é a detentora dos estudos

técnicos, do orçamento para mobilização social e do poder de fomento necessários para superar a "lacuna de governança" por ela própria admitida.

Já a **legitimidade do IBAMA, do Estado do Pará e do Estado do Mato Grosso**, por intermédio de suas respectivas Secretarias Estaduais de Meio Ambiente, justifica-se pela condição de órgãos licenciadores e fiscalizadores de empreendimentos situados na calha e na área de influência do Rio Tapajós.

A repartição de competências para o licenciamento ambiental dos empreendimentos que impactam a Bacia do Rio Tapajós encontra amparo na Lei Complementar nº 140/2011. Nos termos do seu art. 7º, inciso XIV, compete ao IBAMA o licenciamento de empreendimentos e atividades localizados ou desenvolvidos em terras indígenas ou que apresentem impactos ambientais regionais e nacionais, o que abrange Grandes Usinas Hidrelétricas (UHEs) e os empreendimentos portuários situados na região.

Por outro lado, a competência dos Estados do Pará e do Mato Grosso, exercida por meio das Secretarias Estaduais de Meio Ambiente, fundamenta-se no art. 8º, inciso XIV da referida Lei Complementar, alcançando o licenciamento de portos de menor porte, dragagens e demais atividades cujo impacto direto se restrinja ao território estadual, ainda que situadas em rio de domínio da União.

Em que pese a obrigação primária de instituir o Comitê recair sobre a União e a ANA, **o IBAMA, o Estado do Pará e o Estado do Mato Grosso detêm o poder de polícia ambiental necessário para a efetivação da tutela de urgência pleiteada**. Como a presente ação visa condicionar a regularidade ambiental de hidrelétricas, hidrovias, portos e atividades afins à existência do fórum de governança hídrica previsto em lei, tais entes devem figurar no polo passivo para que fiquem vinculados ao comando judicial de suspensão ou não renovação de licenças de operação caso persista a omissão na criação do Comitê.

Ademais, a legitimidade desses réus decorre do dever de cooperação e integração entre o licenciamento ambiental e a Política Nacional de Recursos Hídricos. Ao renovarem licenças para empreendimentos de alto impacto sem a existência do Comitê de Bacia - e, por

consequente, sem o Plano de Recursos Hídricos e o enquadramento dos corpos d'água aprovados de forma participativa - , o IBAMA e os Estados do Pará e do Mato Grosso contribuem para a perpetuação do *déficit* de governança e para o agravamento dos danos morais coletivos aqui denunciados. Sua presença no feito é, portanto, indispensável para assegurar a **eficácia plena da sentença** e a integridade do sistema de proteção ao meio ambiente e à gestão democrática das águas.

A competência da Justiça Federal, por sua vez, está fundada no art. 109, inciso I, da Constituição Federal, que atribui aos juízes federais competência para processar e julgar causas em que a União e entidades autárquicas federais, como a ANA e IBAMA, forem rés.

Impende, contudo, ressaltar a necessidade de distinção quanto à competência para o processamento e o julgamento da causa ora posta. Isso porque, em que pese o art. 2º da Lei nº 7.347/85 (Lei da Ação Civil Pública) prever que as ações civis públicas devem ser propostas no local onde ocorrer o dano, o caso em tela retrata, na realidade, uma omissão difusa e continuada por parte do Poder Público cujos efeitos socioambientais se estendem de forma transfronteiriça entre os Estados do Pará e de Mato Grosso, além de impactar diretamente diversos municípios margeados pelo Rio Tapajós, tais como Santarém/PA, Itaituba/PA, Aveiro/PA e Jacareacanga/PA.

Para além da mera fragmentação geográfica da causa, tem-se, *in casu*, a **inequívoca competência da Subseção Judiciária de Itaituba/PA**. A Lei nº 9.433/97, que instituiu a Política Nacional de Recursos Hídricos, define expressamente a **bacia hidrográfica como a unidade territorial básica para a implementação da referida política e para a atuação do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos (SINGREH)**. Sob essa ótica de gestão integrada e sistêmica do território, qualquer das unidades judiciárias banhadas pela calha do Rio Tapajós detém competência concorrente para processar a demanda, o que atrai legitimamente a competência da Subseção Judiciária de Itaituba/PA.

Sendo assim, por incidência do Princípio da Instrumentalidade Processual, através do qual se percebe o processo como um meio de realização do direito material deduzido,

defende-se que as normas que regem o processo coletivo devem ser interpretadas à luz das normas de direito material incidentes ao caso, sob pena de, a pretexto de cumprir a lei, acabar por infringir o seu espírito (*mens legis*).

Portanto, considerando que as duas capitais, Belém e Cuiabá, não se inserem territorialmente na bacia hidrográfica do Rio Tapajós, entende-se que o art. 93, II, do CDC não deve incidir no caso, devendo o foro competente ser a Subseção Judiciária de Itaituba/PA, por força do art. 93, I, do CDC e da Lei nº 9.433/97. **Assim, não seria razoável que, em uma ação ajuizada para garantir a participação social, afaste-se a população do seu órgão julgador**

Demais disso, salienta-se que, conforme os fundamentos que lastrearam a Recomendação nº 6/2025 do Ministério Público Federal, em 2024 a **Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (ANA) aprovou, de forma inédita na história, a "Declaração de Situação de Escassez Quantitativa de Recursos Hídricos" especificamente no trecho baixo do Rio Tapajós, balizado exatamente entre as cidades de Itaituba/PA e Santarém/PA**. Esse reconhecimento oficial por parte do órgão regulador delimita a região de Itaituba como o epicentro do dano ambiental e da crise hídrica, evidenciando o acerto da escolha do foro.

Com efeito, a fixação da competência da Justiça Federal em Itaituba atende ao princípio da proximidade com o dano e com os sujeitos vulneráveis da relação processual. Na Bacia do Tapajós, dados oficiais do Distrito Sanitário Especial Indígena (DSEI-Tapajós) apontam que dezenas de aldeias enfrentaram severa escassez de água potável na estiagem ocorrida no ano de 2024, panorama que tende a se agravar exponencialmente no segundo semestre de 2026 e início de 2027 diante das projeções meteorológicas do fenômeno climático extremo (El Niño), conforme alertado na Nota Técnica emitida pelo Governo Federal em abril deste ano⁴.

Reforça essa conclusão, o fato de a Bacia do Rio Tapajós ser classificada como a "bacia chave" da região pelo Plano Estratégico de Recursos Hídricos da Margem Direita do Amazonas (PERH-MDA). Trata-se do território onde convergem as maiores pressões antrópicas atuais e futuras, representadas por atividades intensas de garimpo, expansão

⁴ https://www.gov.br/inpe/pt-br/assuntos/ultimas-noticias/NotaTecnicaConjuntaElNino2026_INPEINMETFuncemeCENSIPAM.pdf

da agricultura de alta tecnologia, urbanização acelerada e implantação de grandes empreendimentos hidrelétricos. Como Itaituba desponta como um dos principais polos socioeconômicos, técnicos e logísticos onde tais conflitos socioambientais se materializam na calha do rio, o juízo federal local revela-se o mais vocacionado para instruir a causa e assegurar a máxima eficácia e utilidade da futura tutela jurisdicional coletiva.

Dessa feita, resta evidente que Itaituba não figura como mera localidade acessória, mas sim como o **ponto de convergência crítica dos impactos ambientais descritos na exordial, o que legitima plenamente a competência funcional-territorial instituída pelo art. 2º da Lei nº 7.347/85.**

2. DOS FATOS

2.1. DO PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO DE ACOMPANHAMENTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS - PA - PPB

A presente Ação Civil Pública ancora-se no acervo fático-probatório reunido pelo Ministério Público Federal nos autos do **Procedimento Administrativo nº 1.16.000.000731/2025-04.**

O procedimento inicialmente se originou de representação formulada pelo Fórum Nacional da Sociedade Civil na Gestão de Bacias Hidrográficas (FONASC.CBH) — entidade não governamental atuante no monitoramento e na participação das instâncias deliberativas do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos (SINGREH). À época, a associação noticiou grave preocupação com a paralisia das demandas regulatórias e gerenciais do Plano Estratégico de Recursos Hídricos dos Afluentes da Margem Direita do Rio Amazonas (PERH-MDA) — aprovado pela Resolução CNRH nº 128, de 29 de junho de 2011 —, conclamando o órgão ministerial a intervir pela efetivação da política pública de gestão hídrica na mencionada região.

Na oportunidade, a entidade externou profundas preocupações quanto aos

crescentes conflitos pelo uso da água no território, envolvendo comunidades indígenas, a atividade de mineração e outros agentes locais. Alertou, especificamente, que tais tensões vinham sendo tratadas de maneira centralizada e excludente no âmbito das instâncias governamentais, em manifesta afronta aos ditames dos artigos 1º e 3º da Lei nº 9.433/97, os quais preconizam a participação social e a descentralização como pressupostos obrigatórios da governança de recursos hídricos.

Inicialmente autuada perante a Procuradoria da República no Distrito Federal, a demanda foi declinada para a Procuradoria da República no Município de Santarém/PA. A providência justificou-se pela conexão com o **Procedimento Administrativo nº 1.23.002.000750/2024-97** (que tramitava no 5º Ofício local), cujo objeto já circundava a crise de governança ambiental na Bacia do Médio Amazonas, especificamente no tocante à omissão estatal na criação de um Comitê de Bacia Hidrográfica para a Unidade de Gestão de Recursos Hídricos (UGRH) do Rio Tapajós — lacuna que culminou na expedição da **Recomendação nº 6/2025-GABPRM5-TMC**.

Cumprir registrar que o aludido PA nº 1.23.002.000750/2024-97 fora instaurado com o escopo primário de monitorar as medidas preventivas e protetivas dos órgãos públicos voltadas a assegurar a subsistência de povos e comunidades tradicionais diante da estiagem extrema na microrregião de Itaituba/PA, no ano de 2024. Ao longo da instrução, constatou-se que a escassez hídrica na Amazônia atingira patamares históricos de severidade.

Por terem sido esgotadas as providências emergenciais de salvaguarda humanitária naquele período crítico, o procedimento de 2024 foi formalmente arquivado. Contudo, o monitoramento estrutural e o cumprimento dos termos fixados na Recomendação nº 6/2025-GABPRM5-TMC foram integralmente absorvidos e mantidos sob acompanhamento nestes autos do PA nº 1.16.000.000731/2025-04, que agora aparelha a presente exordial.

A referida Recomendação aponta falhas na implementação do Plano Estratégico de Recursos Hídricos da Margem Direita do Amazonas - PERH-MDA, aprovado pela Resolução CNRH nº 128/2011, exigindo, dentre outras medidas, ações para a criação do Comitê Gestor do

PERH-MDA, a instalação de Comitês de Bacia Hidrográfica - CBHs nos rios Tapajós e Madeira, e cronogramas de fiscalização e de classificação dos cursos d'água.

Provocada a se manifestar, a Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (ANA) informou, por meio da **Nota Técnica nº 1/2025/DIRETOR -MM-SEI (Documento 31.1)**, que não acata a Recomendação B (criação do CBH do Rio Tapajós) e que o acatamento da Recomendação A (criação do Comitê Gestor) deve ser endereçado ao CNRH, instância superior.

A ANA justificou o não acatamento pela necessidade de prévia elaboração de estudos de viabilidade e posterior edição de Decreto da Presidência da República, em conformidade com as Resoluções CNRH nº 5/2000 e nº 109/2010. Além disso, a agência alega severas restrições orçamentárias, com queda de 35% nos recursos discricionários nos últimos 5 anos.

Paralelamente, o Conselho Nacional de Recursos Hídricos - CNRH sustentou que não possui atribuição legal para iniciar o processo de instalação, cabendo-lhe apenas cancelar estruturas já construídas por atores locais. Sustentou que o cumprimento está condicionado às ações a serem tomadas pela ANA, em conjunto com os sujeitos locais envolvidos, destacando que até aquele momento, não se identificou qualquer registro de movimentação para a constituição de CBH nos rios Tapajós e Madeira por parte dos interessados legitimados para tal propositura (**Nota Técnica nº 4/2025/CNRH/DRHB/SNSH-MIDR - Documento 30.1**).

No que tange à governança hídrica, o diagnóstico do Ministério Público Federal identifica um **grave hiato de representatividade, no qual as populações tradicionais, apesar de serem as principais afetadas, ocupam um papel de meras espectadoras das decisões estatais.**

Essa conclusão teve como ponto de partida a **Audiência Pública promovida em conjunto com o Fórum Paraense de Combate à Contaminação Mercurial na Bacia do Tapajós (Edital nº 01/2025 – Doc. 46)**. O evento foi realizado em 12 de agosto de 2025, na sede do Ministério Público do Estado do Pará, em Santarém/PA, com o objetivo de debater a implantação do Comitê Gestor da Bacia Hidrográfica do Tapajós — afluente da Margem Direita

do Amazonas — sob a perspectiva de uma gestão descentralizada, social e participativa dos recursos hídricos.



Registro da Audiência Pública realizada no auditório das Promotorias de Justiça de Santarém, para debater a implementação de um Comitê Gestor para a bacia do Tapajós. <https://www2.mppa.mp.br/noticias/audiencia-publica-debate-criacao-de-comite-para-bacia-do-tapajos.htm>

Durante o encontro, o MPF destacou os graves desafios ambientais da região, como as severas estiagens, a expansão de portos e hidrovias, a realização de dragagens e a precariedade do saneamento básico. Em complementaridade, representantes da sociedade civil relataram os impactos cotidianos do garimpo ilegal, da contaminação por mercúrio sobre povos indígenas e ribeirinhos e da expansão do agronegócio, alertando para a implementação de políticas públicas sem o devido diálogo e para a necessidade de revisar a governança hídrica, garantindo a inclusão das comunidades locais nos processos decisórios.

Não obstante a expressiva mobilização social pelo direito de influir nas decisões relativas aos usos do Rio Tapajós, constatou-se ainda um desconhecimento crítico em relação à legislação aplicável e aos instrumentos de participação social.

Diante desse cenário de exclusão, o MPF concluiu pela urgência estratégica na criação do Comitê de Bacia do Rio Tapajós. O órgão afigura-se como instrumento essencial para harmonizar os usos da água, reverter o desamparo estatal e assegurar a efetiva participação e escuta das comunidades locais.

Tal cenário de urgência e necessidade premente da instalação do Comitê foram cabalmente demonstradas, ainda, na **Ata de Audiência Pública**, por meio da qual restou consignado:

“i) o agravamento da crise hídrica e climática: o MPF destacou pelo menos duas secas históricas consecutivas na bacia do Rio Tapajós (2023 e 2024), gerando risco iminente de desabastecimento, citando o caso específico da TI Andirá-Marau, que enfrentou severa escassez hídrica, gerando o isolamento da população indígena daquele território. Além disso, abordou a contaminação pelo mercúrio que afeta as populações indígenas; a exploração mineira ilegal no território indígena do povo Munduruku; e o insuficiente processo de consulta sobre projetos de desenvolvimento portuário. Selma, da ONG Terra de Direitos, apresentou estudo indicando aumento de 10 para 41 portos na região após 2013, todos sem consulta prévia às comunidades. Liderança indígena da TI Maró, Cacique Dadá Borari ressaltou os impactos do garimpo ilegal e da contaminação por mercúrio sobre povos indígenas e ribeirinhos.

ii) violação ao princípio democrático e direito das populações tradicionais: a ata registra um cenário de exclusão sistemática das comunidades nas decisões sobre grandes empreendimentos, uma verdadeira invisibilidade institucional. Padre Vanildo Pereira, representante da Prelazia de Itaituba, destacou a importância da criação de um comitê de bacia que garanta participação efetiva das comunidades tradicionais, frisando que a gestão das águas não pode se restringir a órgãos governamentais e empresas privadas.

iii) conflitos pelo uso da água: Lindon Johnson, do GT

Infraestrutura/Movimento Tapajós Vivo, criticou a lógica de gestão hídrica voltada a interesses econômicos e alertou para o uso do discurso emergencial como justificativa para dragagens e outras obras de alto impacto. Sem o Comitê de Bacia, essas populações não possuem um fórum institucional para mediar os conflitos, a exemplo do que ocorreu no período de ocupação da Cargill em Santarém/PA.

iv) impactos de novos grandes empreendimentos: Flávio Montiel, sociólogo da International Rivers, contextualizou a dragagem do Tapajós dentro do programa Arco Norte, alertando para os impactos de projetos de infraestrutura como hidrelétricas, hidrovias e a Ferrogrão. Ressaltou que tais empreendimentos têm avançado sem consulta às populações impactadas. Iranice Rodrigues, da comunidade Jamarauá (Flona Tapajós), relatou os impactos da dragagem no rio que inviabilizam turismo, pesca e lazer.

Na audiência ficou evidenciado que a gestão do Rio Tapajós possui natureza complexa e transfronteiriça, mas as decisões sobre vazão e grandes obras continuam sendo tomadas de forma centralizada em Brasília, ignorando as particularidades geográficas e sociais do Pará.

Como encaminhamento da referida audiência pública — e em acolhimento à sugestão formulada pelo próprio representante da ANA —, foram expedidos ofícios à Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (ANA), ao Conselho Estadual de Recursos Hídricos do Pará (CERH/PA) e à Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Sustentabilidade (SEMAS/PA).

Com fundamento na Recomendação nº 6/2024, requisitou-se a atuação conjunta dos referidos órgãos para a articulação de oficinas informativas sobre a Política Nacional de Recursos Hídricos e a gestão da bacia do Tapajós em diversos municípios do Oeste paraense. A medida previa a garantia de ampla participação popular — em especial das comunidades indígenas e tradicionais — e o envio prévio de cronograma para acompanhamento ministerial.

Adicionalmente, solicitou-se a criação de um grupo técnico com representação da

sociedade civil para a elaboração de estudos socioambientais na bacia do Rio Tapajós. Os estudos visavam diagnosticar os pontos mais críticos quanto à poluição, à segurança hídrica e aos impactos socioambientais das atividades regionais, fornecendo o suporte técnico necessário para a implementação do Comitê de Bacia.

Ocorre que **nenhum dos encaminhamentos propostos foi efetivado pelos órgãos provocados**, conforme se demonstra a seguir.

Em sua resposta **(Manifestação Técnica nº 001/2025/GEAP/CIP/DIREH/SAGAC/SEMAS – Doc. 65)**, a SEMAS/PA esquivou-se da execução direta, alegando que a ANA seria a instância adequada para coordenar as oficinas — em parceria com a Câmara Técnica de Educação, Informação, Ciência e Tecnologia (CTEC/CNRH) — e para liderar o grupo de estudos socioambientais, colocando a Secretaria estadual apenas como eventual parceira. Com isso, a atuação do órgão estadual ficou indevidamente condicionada a uma manifestação e apoio prévios da autarquia federal.

Provocada a se manifestar sobre a resposta da SEMAS/PA, a ANA recusou o cumprimento das medidas por meio da **Nota Técnica Conjunta nº 90/2025/CCAPS/SAS-SEI (Doc. 69.1)**. A agência alegou que as severas restrições orçamentárias impõem a priorização de ações e que, segundo as diretrizes do PNRH 2022-2040, não haveria disponibilidade de recursos humanos ou financeiros para os estudos na região — a menos que o Ministério Público indicasse fontes alternativas de financiamento.

Quanto às oficinas informativas, a ANA sustentou a inviabilidade de sua realização presencial direta no momento, citando a falta de dotação orçamentária específica e a necessidade de planejamento prévio e articulação interinstitucional. Como alternativa, limitou-se a indicar a oferta de cursos no formato EAD (via plataforma EV.G/Enap) e a acenar com um eventual apoio articulatório junto às instituições estaduais, sem contudo assumir compromissos concretos para a efetivação das capacitações presenciais demandadas.

Na mesma linha de esQUIVA, o CNRH alegou ausência de dotação orçamentária própria para a execução direta de ações dessa natureza, transferindo formalmente à ANA a

responsabilidade pelo suporte técnico, metodológico e financeiro (**Nota Técnica nº 46/2025/CNRH/DRHB/SNSH-MIDR - Doc. 76.1**).

Posteriormente, a SEMAS/PA encaminhou o Ofício nº 109044/2026/DIREH/SAGRH/GABSEC, acompanhado da **Manifestação Técnica nº 004/2026/GEAP/CIP/DIREH/SAGAC/SEMAS (Doc. 99)**, por meio do qual confirmou a viabilidade técnica de incluir oficinas específicas para a Bacia do Tapajós no Plano Estadual de Capacitação em Recursos Hídricos (PECRH). Condição, contudo, a efetivação da medida à elaboração prévia de projeto executivo e orçamento específicos que contemplem as peculiaridades territoriais da bacia.

Provocada a se manifestar sobre o aproveitamento dos instrumentos do Programa de Consolidação do Pacto Nacional pela Gestão das Águas (Progestão), a secretaria estadual esclareceu que o término do seu 2º Ciclo contratual ocorreu em 2024 e que a formalização do 3º Ciclo foi retardada em razão de contingenciamentos no orçamento federal de 2025. Segundo o órgão, os cortes na dotação orçamentária da autarquia federal (CFURH/Ação 20WI) paralisaram repasses a diversos estados, suspendendo temporariamente projetos da sua Diretoria de Recursos Hídricos (DIREH). Informou, por fim, que apenas após o Comunicado PROGESTÃO nº 01/2026 a ANA sinalizou com a readequação orçamentária do programa, encontrando-se o Estado do Pará em fase de avaliação da minuta com os novos valores reajustados para celebração do novo contrato.

Por sua vez, a ANA, mediante as Notas Informativas nº 2/2026/CINCS/SAS-SEI e nº 36/2026/COSAR/SFI-SEI (Doc. 101, p. 2 e 6), ratificou que não possui competência legal para instituir comitês de bacia, limitando-se a prometer a conclusão de estudo interno, até o final de 2026, com o objetivo de propor modelos alternativos de gestão participativa voltados à realidade amazônica.

No tocante ao apoio operacional, a agência federal restringiu seu suporte à oferta de auxílio pedagógico, moderação e estruturação de conteúdos por intermédio da sua Coordenação de Capacitação (CCAPS/Meta 1.2 do PROGESTÃO), além de sugerir o uso de sua

plataforma de ensino a distância (AVANA) ou contatos exploratórios com o Prof^Água. Ressaltou expressamente que **não dispõe de linha orçamentária para a execução direta das oficinas ou para o custeio de logística territorial, deslocamentos, passagens, diárias ou ações em terras indígenas**, condicionando qualquer medida presencial ao aporte de recursos por fontes externas.

Adicionalmente, no âmbito fiscalizatório, a autarquia justificou a ausência de campanhas presenciais prioritárias nas bacias do Tapajós e do Madeira em 2025 sob a alegação de elevados custos logísticos de deslocamento a partir de Brasília/DF e do não preenchimento dos critérios de conflito ou comprometimento direto. Com isso, restringiu a atuação na região ao acompanhamento remoto de hidrelétricas e à futura exigência de automonitoramento via telemetria (Resolução nº 188/2024), cuja eficácia plena foi postergada apenas para o ano de 2027.

Como se vê, decorrido quase um ano da realização da audiência pública e a despeito das reiteradas e sucessivas provocações do Ministério Público Federal, **nem a ANA nem a SEMAS/PA atenderam concretamente aos pleitos apresentados. O quadro atual revela que as requisições ministeriais voltadas ao fortalecimento da governança hídrica com a população local, bem como à execução das fiscalizações essenciais previstas na Política Nacional de Recursos Hídricos, foram deliberadamente proteladas ou negadas sob evasivas orçamentárias e burocráticas.**

Importa registrar que o mesmo quadro de inobservância da recomendação ministerial e de consequente omissão na execução concreta das políticas públicas de gestão de recursos hídricos — notadamente quanto à instituição de comitê de bacia — ensejou o ajuizamento da **Ação Civil Pública nº 1014505-22.2026.4.01.4100**, proposta pelo MPF perante a Seção Judiciária do Estado de Rondônia.

Diante do esgotamento das tratativas administrativas e da persistente inércia do Poder Executivo em garantir o controle social, o cenário exige a intervenção do Poder Judiciário.

2.2. DA BACIA DO RIO TAPAJÓS

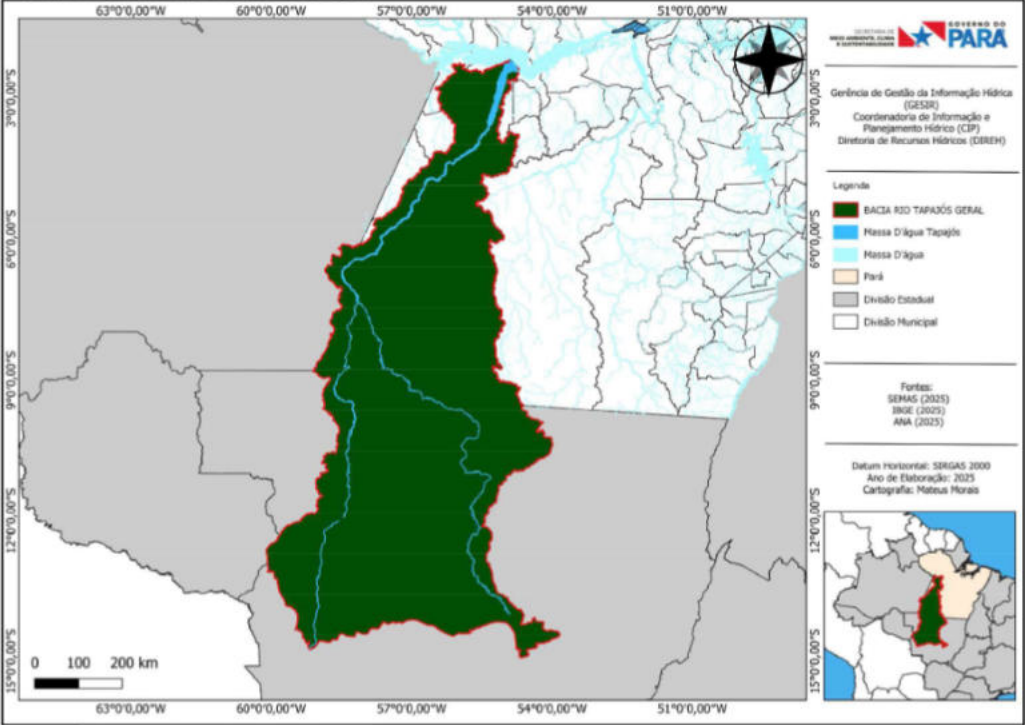
O Rio Tapajós figura como o quinto maior tributário do Rio Amazonas e um de seus mais estratégicos afluentes pela margem direita, desempenhando papel central na dinâmica hídrica, ecológica e econômica do Oeste paraense. Sua bacia hidrográfica abrange uma área aproximada de 489.000 km² — correspondente a cerca de 7% de toda a Bacia Amazônica —, configurando uma unidade territorial de extrema relevância para a regulação ambiental, a conservação da biodiversidade e o planejamento do desenvolvimento sustentável regional ⁵.

Com nascentes no Estado do Mato Grosso, o Rio Tapajós percorre vasta extensão do território do Pará, onde se concentra a maior parte do seu leito, abrangendo uma bacia hidrográfica de aproximadamente 764.180 km². Trata-se, por conseguinte, de bem de domínio da União, nos termos do art. 20, inciso III, da Constituição Federal, cuja governança envolve dimensões interestadual, federativa e de expressiva articulação territorial.

A Manifestação Técnica nº 001/2025, apresentada pela SEMAS/PA, delimita a abrangência geográfica do Rio Tapajós, situando-o predominantemente nos Estados do Pará e do Mato Grosso, e detalha sua distribuição territorial no Estado do Pará, conforme ilustrado a seguir:

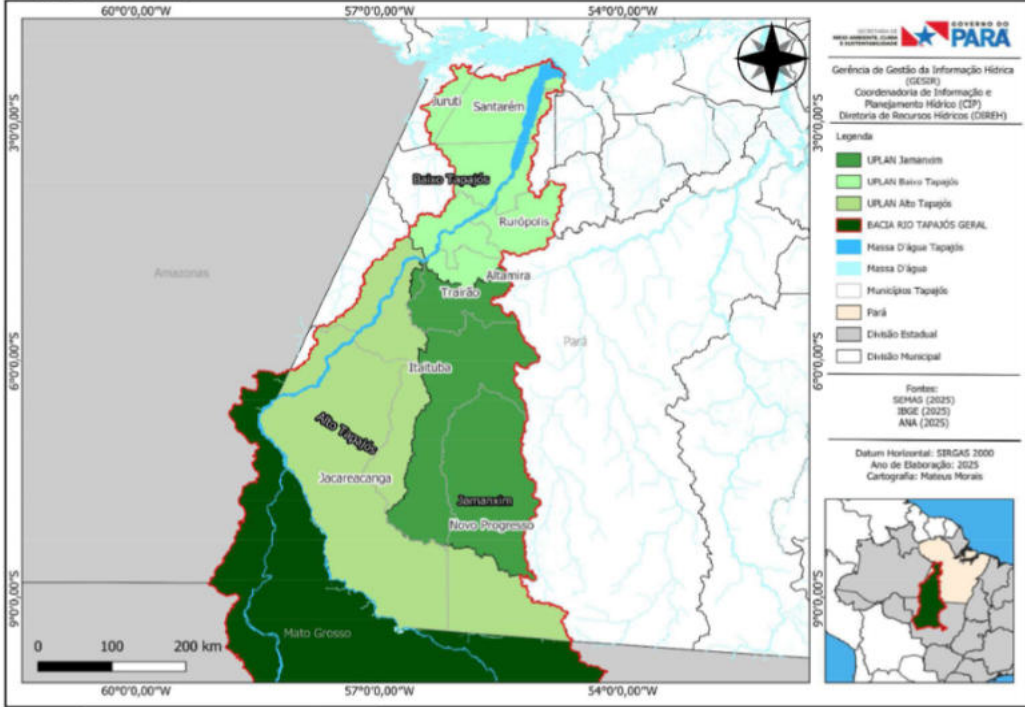
⁵ <https://pt.aguasamazonicas.org/bacia/bacias-principais/tapajos> . Acesso em 08/07/2026.

Figura 1 - Localização da Bacia Hidrográfica do Rio Tapajós, abrangendo os estados do Pará, Amazonas e Mato Grosso.



Fonte: DIREH/CIP/GESIR, 2025.

Figura 2 - Mapa de Localização da porção da Bacia Hidrográfica do Tapajós contida no Estado do Pará.



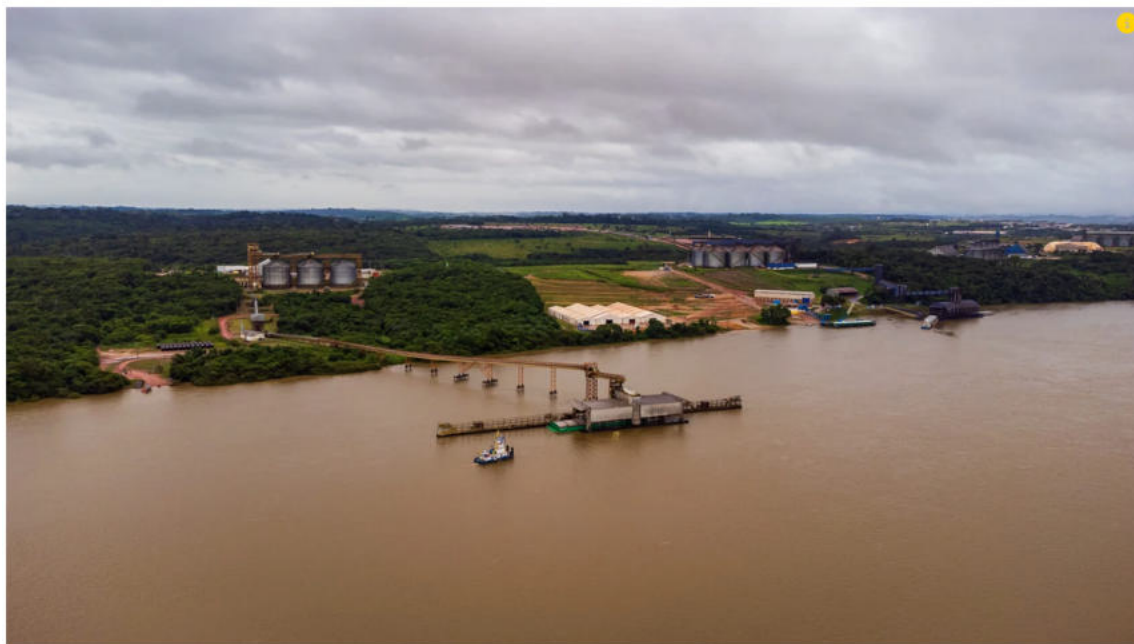
Fonte: DIREH/CIP/GESIR, 2025.

As informações técnicas coligidas confirmam, ainda, que **o município de Itaituba ostenta a maior abrangência territorial na Bacia do Rio Tapajós no Estado do Pará, concentrando cerca de 28,16% de toda a área da bacia em solo paraense.**

A Bacia do Rio Tapajós caracteriza-se por elevada e singular complexidade socioambiental. Seu território engloba extensas áreas de floresta amazônica, unidades de conservação, terras indígenas e comunidades tradicionais ribeirinhas, que dependem visceralmente da hígidez e do regime hidrológico do rio para sua subsistência, segurança alimentar, mobilidade e reprodução cultural. O Tapajós constitui, assim, o eixo estruturante do transporte fluvial, da pesca artesanal, do extrativismo sustentável e do abastecimento humano de diversas populações.

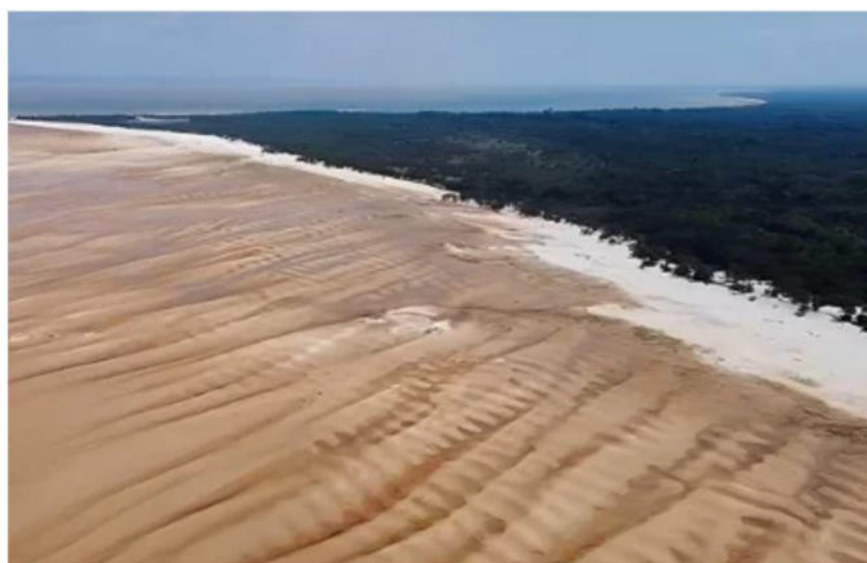
Paralelamente a essa sociobiodiversidade, a região abriga grandes empreendimentos e projetos de infraestrutura de impacto nacional, a exemplo do terminal portuário da Cargill em Santarém, do complexo portuário de Miritituba (no município de Itaituba/PA)⁶, além de projetos logísticos e de escoamento de *commodities*, como a EF-170 (Ferrogrão) e intervenções de dragagem e derrocamento para navegação comercial. A superposição desses múltiplos usos intensifica os riscos de contaminação e potencializa graves conflitos socioterritoriais entre o grande capital logístico, a preservação ambiental e a garantia do modo de vida das comunidades tradicionais.

⁶ Portos no rio Tapajós dobram em dez anos com omissões no licenciamento ambiental. <https://apublica.org/2024/04/portos-no-rio-tapajos-dobram-em-dez-anos-com-omissoes-no-licenciamento-ambiental/>. Acesso em 07/07/2026.



Porto da Cargill em Itaituba apresenta irregularidades ambientais, impactos e violação de direitos promovidos aos povos tradicionais do município, segundo ONG Terra de Direitos

Atualmente, a Hidrovia do Tapajós posiciona-se como um dos principais corredores logísticos de exportação de grãos do país, um dos principais eixos de escoamento do Arco Norte, movimentando anualmente milhões de toneladas de soja e milho. Todavia, o avanço contínuo de novos empreendimentos ocorre sob um cenário crítico de sobreposição de usos: o tráfego de grandes comboios de barcas e os projetos de geração hidrelétrica competem diretamente com a pesca artesanal e o abastecimento de água potável, situação drasticamente agravada em períodos de estiagem e secas extremas na região.



Nível do Rio Tapajós está abaixo do registrado durante a seca de 2023. Foto: Reprodução Projeto Saúde e Alegria

Imagens captadas no rio Marupá (um afluente do rio Tapajós) pelo Coletivo Audiovisual Wakoborün em agosto 2024 durante a fiscalização autônoma do Movimento Munduruku Iperég Ayu, também incluídas na ACP nº 1003169-83.2024.4.01.3908.

É fato notório e de amplo conhecimento que a bacia do Rio Tapajós tem sido particularmente afetada por eventos hidrológicos extremos, com registros recentes de secas severas e cheias intensas que impactaram drasticamente a navegabilidade, o abastecimento de comunidades isoladas, a geração de energia e a economia regional. A intensificação desses eventos, associada às mudanças climáticas, reforça a necessidade de planejamento integrado, monitoramento contínuo e deliberação colegiada sobre medidas de adaptação e mitigação.

Sua bacia abriga, ainda, uma rica sociobiodiversidade, com presença marcante de povos indígenas, ribeirinhos e comunidades tradicionais que dependem diretamente da qualidade e da disponibilidade de seus recursos hídricos para a sobrevivência e preservação cultural. Por essa razão, a gestão das águas no Rio Tapajós impõe a obrigatoriedade de processos formativos e de escuta qualificada que assegurem o efetivo controle social e o envolvimento direto dessas populações. Sem ações estruturadas de capacitação, articulação interinstitucional e fiscalização adequada, a bacia permanece vulnerável a conflitos pelo uso da água e a impactos socioambientais significativos.

A importância estratégica da bacia exige instância institucional permanente para articular interesses, planejar de forma integrada e prevenir conflitos, conforme prevê a Política Nacional de Recursos Hídricos: **quanto maior a complexidade e intensidade de usos, maior a necessidade de governança participativa.**

Sabe-se, ademais, que a Bacia do Rio Tapajós vem sofrendo graves impactos decorrentes do garimpo e da mineração de ouro desde a década de 1970, o que gerou dois severos passivos ambientais na região: a destruição sistemática de igarapés de água clara e a crônica poluição por mercúrio. Estudos técnicos conduzidos pela Universidade Federal do Oeste do Pará (UFOPA) e pela Fundação Oswaldo Cruz (FIOCRUZ) atestaram alarmantes níveis de contaminação mercurial na população do povo indígena Munduruku (no Médio e Alto Tapajós).

Esses dados preocupantes, somados à grave crise hídrica e à seca extrema que assolaram a região no ano de 2024, motivaram o Ministério Público Federal a ajuizar a **Ação Civil Pública nº 1003169-83.2024.4.01.3908**, com o intuito de compelir a União ao fornecimento emergencial de água potável a todas as comunidades indígenas vinculadas ao Distrito Sanitário Especial Indígena do Rio Tapajós (DSEI/RT). A demanda abrangeu aldeias da microrregião de Itaituba/PA e culminou na prolação de sentença judicial, proferida em 13 de fevereiro de 2026, que julgou integralmente procedentes os pedidos formulados por este Órgão Ministerial.



Imagens captadas no Rio das Tropas (afluente da margem direita do Rio Tapajós) pelo Coletivo Audiovisual

Wakoborûn em agosto 2024 durante a fiscalização autônoma do Movimento Munduruku Ipereg Ayu.

Diante de tal complexidade, que envolve soberania nacional, segurança energética, logística internacional e sobrevivência de povos tradicionais, a gestão do Rio Tapajós não pode ser tratada como um assunto meramente burocrático de gabinete na capital federal. O gigantismo do Rio Tapajós exige a paridade deliberativa que somente o Comitê de Bacia pode oferecer.

Nesse contexto, a ausência do Comitê de Bacia do Rio Tapajós é grave. Sua inexistência impede a coordenação entre União, Estados e Municípios, fragiliza a gestão de conflitos entre usuários e exclui as populações tradicionais das decisões sobre um recurso vital para seus modos de vida.

Em síntese, a centralidade ecológica, econômica e social da Bacia do Rio Tapajós, aliada à elevada pressão antrópica e à intensificação de eventos extremos, impõe ao Poder Público dever reforçado de implementação dos instrumentos da Política Nacional de Recursos Hídricos. A omissão na instituição do Comitê de Bacia representa falha estrutural incompatível com a relevância estratégica da região e com o modelo constitucional de proteção ambiental e participação democrática.

2.3. DA NECESSIDADE DO COMITÊ DE BACIA HIDROGRÁFICA E DA AGÊNCIA DE ÁGUAS

A complexidade dos usos múltiplos na Bacia do Rio Tapajós, que concilia a subsistência de comunidades tradicionais com grandes empreendimentos hidrelétricos e um corredor logístico internacional, contrasta com um vácuo institucional alarmante. Embora a Lei nº 9.433/1997 tenha estabelecido um Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos focado na descentralização, a realidade fática do Rio Tapajós é de uma gestão puramente técnica e centralizada em Brasília.

A ausência do **Comitê de Bacia Hidrográfica** resulta na exclusão sistemática dos usuários locais do processo decisório. Como instância colegiada de governança participativa, cabe ao Comitê a função deliberativa, sendo o fórum por meio do qual se aprovam o Plano de Recursos Hídricos, arbitram-se conflitos em primeira instância e estabelecem-se os critérios para a cobrança pelo uso da água. Sem este espaço deliberativo, as populações ribeirinhas permanecem invisíveis diante das decisões sobre os empreendimentos do Rio Tapajós.

A estrutura da Política Nacional de Recursos Hídricos pressupõe uma união entre o órgão deliberativo (Comitê) e o órgão executivo, a **Agência de Águas**. Nos termos do **art. 41 e 44 da Lei nº 9.433/1997**, as Agências exercem a função de secretaria executiva dos Comitês, sendo responsáveis, dentre outras atividades, por elaborar o Plano de Recursos Hídricos e promover os estudos técnicos necessários para a gestão da bacia:

Art. 41. As Agências de Água exercerão a função de secretaria executiva do respectivo ou respectivos Comitês de Bacia Hidrográfica.

Art. 44. Compete às Agências de Água, no âmbito de sua área de atuação:

I - manter balanço atualizado da disponibilidade de recursos hídricos em sua área de atuação;

II - manter o cadastro de usuários de recursos hídricos;

III - efetuar, mediante delegação do outorgante, a cobrança pelo uso de recursos hídricos;

IV - analisar e emitir pareceres sobre os projetos e obras a serem financiados com recursos gerados pela cobrança pelo uso de Recursos Hídricos e encaminhá-los à instituição financeira responsável pela administração desses recursos;

V - acompanhar a administração financeira dos recursos arrecadados com a cobrança pelo uso de recursos hídricos em sua área de atuação;

VI - gerir o Sistema de Informações sobre Recursos Hídricos em sua área de atuação;

VII - celebrar convênios e contratar financiamentos e serviços para a execução de suas competências;

VIII - elaborar a sua proposta orçamentária e submetê-la à apreciação do respectivo ou respectivos Comitês de Bacia Hidrográfica;

IX - promover os estudos necessários para a gestão dos recursos hídricos em sua área de atuação;

X - elaborar o Plano de Recursos Hídricos para apreciação do respectivo Comitê de Bacia Hidrográfica;

XI - propor ao respectivo ou respectivos Comitês de Bacia Hidrográfica:

a) o enquadramento dos corpos de água nas classes de uso, para encaminhamento ao respectivo Conselho Nacional ou Conselhos Estaduais de Recursos Hídricos, de acordo com o domínio destes;

b) os valores a serem cobrados pelo uso de recursos hídricos;

c) o plano de aplicação dos recursos arrecadados com a cobrança pelo uso de recursos hídricos;

d) o rateio de custo das obras de uso múltiplo, de interesse comum ou coletivo.

A criação da Agência de Águas é, acima de tudo, a solução jurídica para o alegado óbice orçamentário invocado pela administração. Conforme o art. 44, inciso III, da Lei supramencionada, compete à Agência “*efetuar, mediante delegação do outorgante, a cobrança pelo uso de recursos hídricos*”. Este instrumento é o que garante a **autossustentabilidade financeira** da gestão hídrica, uma vez que os recursos arrecadados devem ser aplicados obrigatoriamente na bacia em que foram gerados.

A omissão estatal em instituir a Agência de Águas no Rio Tapajós perpetua o que se denomina como “**impasse circular**”: o Estado alega que não instala o Comitê por falta de verba, mas se omite em criar a Agência que operacionalizaria a cobrança pelo uso da água, a qual geraria a verba necessária para o sistema se sustentar.

De acordo com o **art. 43 da Lei nº 9.433/1997**, a viabilidade da Agência é assegurada justamente pela cobrança:

Art. 43. A criação de uma Agência de Água é condicionada ao atendimento dos seguintes requisitos:

I - prévia existência do respectivo ou respectivos Comitês de Bacia Hidrográfica;

II - viabilidade financeira assegurada pela cobrança do uso dos recursos hídricos em sua área de atuação.

No contexto do Rio Tapajós, em que usinas hidrelétricas e grandes portos utilizam vultosos volumes de água, a ausência de uma Agência para efetuar essa cobrança configura uma renúncia injustificada de receitas destinadas à proteção ambiental e uma violação ao **princípio do usuário-pagador**.

Portanto, a condenação dos réus à criação da Agência de Águas é medida indissociável da instalação do Comitê. Somente com a secretaria executiva instalada será possível converter o potencial econômico do Rio Tapajós em recursos voltados à sua própria recuperação e ao custeio da governança democrática.

Em síntese, a criação concomitante do Comitê e da Agência retira a gestão do Rio

Tapajós do atual estado de inércia administrativa. Garante-se, de um lado, a democracia deliberativa (Comitê) e, de outro, a capacidade técnica de execução e cobrança (Agência), assegurando que a proteção desse patrimônio nacional não seja sacrificada pela ausência de uma estrutura que viabilize sua própria manutenção.

3. DOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS

3.1. DA POLÍTICA NACIONAL DE RECURSOS HÍDRICOS

A Lei nº 9.433/1997 instituiu a Política Nacional de Recursos Hídricos - PNRH e criou o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos - SINGREH, estabelecendo um verdadeiro modelo constitucionalmente orientado de governança hídrica. O diploma legal não se limita a enunciar diretrizes programáticas, mas estrutura um arranjo institucional obrigatório destinado a assegurar gestão racional, democrática e sustentável da água, reconhecida como bem de domínio público, recurso natural limitado e dotado de valor econômico, nos termos do art. 1º, incisos I e II da Lei nº 9.433/1997.

Entre os fundamentos da PNRH, destaca-se a **adoção da bacia hidrográfica como unidade territorial para implementação da política e atuação do sistema de gerenciamento (art. 1º, V)**. Essa escolha legislativa não é meramente técnica, mas traduz opção normativa estruturante: a água deve ser gerida segundo sua lógica ecológica e hidrológica, e não conforme limites político-administrativos. A bacia constitui unidade física integrada, dentro da qual os impactos ambientais, os usos múltiplos e os conflitos pelo recurso se manifestam de maneira interdependente.

A lei também consagra, como fundamento expresso, a gestão descentralizada e participativa, envolvendo o Poder Público, os usuários e as comunidades (art. 1º, VI). A participação não é elemento acessório, mas pilar do modelo normativo.

Nesse contexto, os Comitês de Bacia Hidrográfica assumem posição central. Nos termos do art. 37 da Lei nº 9.433/1997, compete aos Comitês, entre outras atribuições:

Art. 38. Compete aos Comitês de Bacia Hidrográfica, no âmbito de sua área de atuação:

- I - promover o debate das questões relacionadas a recursos hídricos e articular a atuação das entidades intervenientes;
- II - arbitrar, em primeira instância administrativa, os conflitos relacionados aos recursos hídricos;
- III - aprovar o Plano de Recursos Hídricos da bacia;
- IV - acompanhar a execução do Plano de Recursos Hídricos da bacia e sugerir as providências necessárias ao cumprimento de suas metas;
- V - propor ao Conselho Nacional e aos Conselhos Estaduais de Recursos Hídricos as acumulações, derivações, captações e lançamentos de pouca expressão, para efeito de isenção da obrigatoriedade de outorga de direitos de uso de recursos hídricos, de acordo com os domínios destes;
- VI - estabelecer os mecanismos de cobrança pelo uso de recursos hídricos e sugerir os valores a serem cobrados;
- VII - (VETADO)
- VIII - (VETADO)
- IX - estabelecer critérios e promover o rateio de custo das obras de uso múltiplo, de interesse comum ou coletivo.

Trata-se, portanto, do principal espaço institucional de deliberação, planejamento e mediação de conflitos no âmbito da bacia.

A composição dos Comitês (art. 39) é igualmente reveladora da natureza participativa do modelo: devem integrar o colegiado representantes da União, dos Estados, dos Municípios situados na área de abrangência, dos usuários de recursos hídricos e das entidades civis de recursos hídricos com atuação comprovada na bacia:

Art. 39. Os Comitês de Bacia Hidrográfica são compostos por representantes:

- I - da União;
- II - dos Estados e do Distrito Federal cujos territórios se situem, ainda que parcialmente, em suas respectivas áreas de atuação;
- III - dos Municípios situados, no todo ou em parte, em sua área de atuação;
- IV - dos usuários das águas de sua área de atuação;
- V - das entidades civis de recursos hídricos com atuação comprovada na bacia.

Não se trata, portanto, de órgão consultivo facultativo, mas de instância deliberativa estruturante do sistema. A inexistência de Comitê de Bacia inviabiliza a implementação plena dos instrumentos da política hídrica, dentre os quais se destacam o Plano de Recursos Hídricos (art. 5º, I), o enquadramento dos corpos d'água (art. 5º, II), a outorga (art. 5º, III) e a cobrança pelo uso da água (art. 5º, IV). Esses instrumentos são interdependentes e pressupõem instância colegiada apta a deliberar sobre prioridades de uso, metas de qualidade, resolução de conflitos e critérios de gestão.

A omissão na instituição do Comitê de Bacia do Rio Tapajós compromete, assim,

a própria lógica sistêmica da PNRH. Sem Comitê, inexistiu foro institucional adequado para discussão pública e qualificada sobre prioridades de uso da água, aprovação participativa do Plano de Recursos Hídricos da bacia, arbitragem administrativa de conflitos, definição de metas de enquadramento, acompanhamento e fiscalização social das outorgas concedidas e articulação federativa e intersetorial.

A alegação de necessidade de estudos prévios ou de edição de decreto presidencial não afasta o dever jurídico de promover o processo de criação. Ao contrário, evidencia a necessidade de atuação coordenada da União, por intermédio dos órgãos que integram SINGREH, especialmente a Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico, a quem compete, nos termos do art. 4º da Lei nº 9.984/2000, implementar a Política Nacional de Recursos Hídricos e apoiar a criação de Comitês de Bacia.

A gestão dos recursos hídricos da Bacia do Rio Tapajós encontra-se vinculada ao **Plano Estratégico de Recursos Hídricos da Margem Direita do Amazonas (PERH-MDA), aprovado em 2010 por meio da Resolução do Conselho Nacional de Recursos Hídricos (CNRH) nº 128**. Referido planejamento previu **metas temporais claras** para a estruturação da governança na região, determinando a instalação de um **colegiado gestor no primeiro ano de sua vigência** e a **criação de, no mínimo, dois Comitês de Bacia Hidrográfica nos primeiros cinco anos**. Contudo, passados mais de quinze anos da aprovação do plano, a Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (ANA) admitiu formalmente que o colegiado gestor jamais foi instalado, o que resultou em uma "lacuna de governança" e na ausência total de avanço na criação dos comitês previstos.

Essa paralisia institucional atingiu um ponto de ruptura em 2024, quando o Rio Tapajós enfrentou a sua cota mais baixa na história, impedindo a navegabilidade, prejudicando a geração de energia e ameaçando a subsistência básica das populações locais. Diante da gravidade desse cenário e da evidente inércia administrativa, o Ministério Público Federal expediu a Recomendação nº 6/2025, exigindo que a União, por meio da ANA e do CNRH, promovesse as ações necessárias para a instalação do Comitê de Bacia Hidrográfica (CBH) do Rio Tapajós no prazo de um ano.

A omissão prolongada revela descumprimento de dever normativo concreto e frustração do modelo de governança delineado pelo legislador. Não se está diante de opção discricionária quanto ao “se” instituir o Comitê, mas apenas quanto ao “como” e “quando”, dentro de parâmetros de razoabilidade e eficiência administrativa.

Além disso, a gestão participativa por bacia constitui instrumento de prevenção de danos ambientais e de concretização do **Princípio da Precaução**, pois permite antecipar conflitos e riscos decorrentes de usos múltiplos da água, especialmente em contextos de intensificação de eventos climáticos extremos e expansão de grandes empreendimentos de infraestrutura.

Em síntese, a criação e instalação do Comitê de Bacia Hidrográfica do Rio Tapajós não representam mera conveniência administrativa, mas obrigação jurídica derivada diretamente da Constituição, da Lei nº 9.433/1997 e do modelo institucional por ela estabelecido. A sua não implementação configura omissão ilegal e inconstitucional, apta a ensejar controle jurisdicional e imposição de obrigação de fazer ao ente federal responsável pela coordenação do sistema nacional de gerenciamento de recursos hídricos.

3.1.1 Da Bacia Hidrográfica como Unidade de Gestão

Conceitualmente, a bacia hidrográfica compreende o conjunto de terras drenadas por um rio principal e seus tributários, unidos por um sistema hidrológico comum. A eleição da bacia hidrográfica como unidade territorial para a implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos (art. 1º, V, Lei nº 9.433/97) não é uma sugestão técnica, mas um **imperativo legal de ordem pública**. Este princípio estabelece que a gestão da água deve seguir a lógica do ecossistema e do ciclo hidrológico, sobrepondo-se a divisões político-administrativas ou interesses de setores isolados.

No caso do Rio Tapajós, a omissão na criação do Comitê de Bacia rompe essa unidade obrigatória. Na prática, a inexistência deste fórum permite que o rio seja gerido de forma **retalhada**: decisões sobre grandes empreendimentos, outorgas e vazões são tomadas de forma

compartimentada, sem considerar que o impacto em um ponto da bacia reverbera em toda a sua extensão.

Gerir uma bacia sem o seu respectivo Comitê é, portanto, uma **fraude à lógica sistêmica da Lei das Águas**. Se a lei define a bacia como unidade de planejamento, o Comitê é o seu órgão de execução indispensável. Sem ele, a Administração Pública (ANA/União) substitui a visão integrada por atos isolados que ignoram a interdependência das águas, violando a obrigatoriedade de uma gestão que considere a bacia como um todo indivisível.

Por força da Lei nº 9.433/97, essa unidade geográfica deve ser gerida de forma descentralizada, deslocando o eixo decisório dos gabinetes burocráticos de Brasília para a esfera das comunidades locais, usuários e entes federados diretamente impactados.

A ausência do Comitê de Bacia do Rio Tapajós esvazia o comando legal, pois impede que as decisões sobre o uso da água "desçam" ao nível de quem sofre as consequências geográficas e sociais da gestão. Sem o comitê, subtrai-se da sociedade civil competências exclusivas e indelegáveis, como a arbitragem de conflitos hídricos e a aprovação dos critérios de rateio de custos de obras de uso múltiplo.

3.1.2 Do Princípio da Gestão Descentralizada e Democrática

O Princípio da Gestão Descentralizada e Democrática, esculpido no art. 1º, inciso VI, da Lei nº 9.433/97, estabelece que a gestão dos recursos hídricos deve ser descentralizada e contar com a **participação do Poder Público, dos usuários e das comunidades**. Esse modelo visa transferir a responsabilidade e a tomada de decisão para esferas mais próximas da realidade local, bem como evitar decisões puramente técnicas e autoritárias, garantindo que quem usa e quem vive da bacia tenha voz ativa na preservação e no uso da água. O Comitê de Bacia é a materialização institucional do Princípio Democrático no âmbito ambiental.

A omissão na criação do Comitê do Rio Tapajós impede que os atores locais — que vivenciam as secas e os impactos das hidrelétricas, conforme relatado na Audiência Pública

de 12/08/2025 — influenciem as decisões sobre o uso da água.

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal reforça que a participação social é elemento de validade das políticas públicas ambientais, como por exemplo a decisão proferida na ADPF 623, declarando a inconstitucionalidade de decretos que excluía a participação da sociedade civil no Conselho Nacional do Meio Ambiente - CONAMA, reafirmando o "**Princípio da Participação Popular**":

EMENTA DIREITO CONSTITUCIONAL. ARRANJOS INSTITUCIONAIS DA DEMOCRACIA CONSTITUCIONAL. DEMOCRACIA DIRETA E ENGAJAMENTO CÍVICO. **PARTICIPAÇÃO SOCIAL E POLÍTICAS PÚBLICAS**. IGUALDADE POLÍTICA. **ESTADO DE DIREITO AMBIENTAL** E SUA DIMENSÃO ORGANIZACIONAL-PROCEDIMENTAL. **DIREITOS PROCEDIMENTAIS AMBIENTAIS**. PERFIL NORMATIVO E DELIBERATIVO DO CONAMA. REFORMULAÇÃO DA COMPOSIÇÃO E PROCESSO DECISÓRIO. DECRETO N. 9.806/2019. INCONSTITUCIONALIDADE. VIOLAÇÃO DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS PROCEDIMENTAIS AMBIENTAIS E DA IGUALDADE POLÍTICA. **REDUÇÃO DA PARTICIPAÇÃO COMO DIREITO DE EFETIVA INFLUÊNCIA NOS PROCESSOS DECISÓRIOS. RETROCESSO INSTITUCIONAL-DEMOCRÁTICO E SOCIOAMBIENTAL**. DISCRICIONARIEDADE ADMINISTRATIVA DO PODER EXECUTIVO ENCONTRA LIMITES NA ARQUITETURA CONSTITUCIONAL. POSSIBILIDADE DE CONTROLE JURISDICIONAL PARA A OBSERVÂNCIA DOS PADRÕES E PRÁTICAS NECESSÁRIAS PARA A OPERAÇÃO DA DEMOCRACIA. 1. O CONAMA é instância administrativa coletiva que cumula funções consultiva e deliberativa (art. 6º, II, da Lei n. 6.938/1981). Esse perfil funcional autoriza a sua categorização como autêntico fórum público de criação de políticas ambientais amplas e setoriais, de vinculatividade para o setor ambiental e para a sociedade, com obrigação de observância aos deveres de tutela do meio ambiente. 2. A governança ambiental exercida pelo CONAMA deve ser a expressão da democracia enquanto método de processamento dos conflitos. A sua composição e estrutura não de refletir a interação e arranjo dos diferentes setores sociais e governamentais. Para tanto necessária uma organização procedimental que potencialize a participação marcada pela pluralidade e pela igualdade política, bem como a real capacidade de influência dos seus decisores ou votantes. 3. **Na democracia constitucional, o cidadão deve se engajar nos processos decisórios para além do porte de título de eleitor. Esse engajamento cívico oferece alternativas procedimentais para suprir as assimetrias e deficiências do modelo democrático representativo e partidário.** 4. A igualdade política agrega o qualificativo paritário à concepção da democracia, em sua faceta cultural e institucional. **Tem-se aqui a dimensão procedimental das instituições governamentais decisórias, na qual se exigem novos arranjos participativos, sob pena do desenho institucional isolar (com intenção ou não) a capacidade ativa da participação popular.** 5. **Ao conferir à coletividade o direito-dever de tutelar e preservar o meio ambiente ecologicamente equilibrado (art. 225), a Constituição Federal está a exigir a participação popular na administração desse bem de uso comum e de interesse de toda a sociedade. E assim o faz tomando em conta duas razões normativas: a dimensão objetiva do direito fundamental ao meio ambiente e o projeto constitucional de democracia participativa na governança ambiental.** 6. Análise da validade constitucional do Decreto n. 9.806/2019 a partir das premissas jurídicas

fixadas: (i) perfil institucional normativo-deliberativo do CONAMA, (ii) quadro de regras, instituições e procedimentos formais e informais da democracia constitucional brasileira, (iii) igualdade política na organização-procedimental, e (iv) direitos ambientais procedimentais e de participação na governança ambiental. 7. **O dismantelamento das estruturas orgânicas que viabilizam a participação democrática de grupos sociais heterogêneos nos processos decisórios do Conama tem como efeito a implementação de um sistema decisório hegemônico, concentrado e não responsivo, incompatível com a arquitetura constitucional democrática das instituições públicas e suas exigentes condicionantes.** 8. **A discricionariedade decisória do Chefe do Executivo na reestruturação administrativa não é prerrogativa isenta de limites, ainda mais no campo dos Conselhos com perfis deliberativos.** A moldura normativa a ser respeitada na organização procedimental dos Conselhos é antes uma garantia de contenção do poder do Estado frente à participação popular, missão civilizatória que o constitucionalismo se propõe a cumprir. O espaço decisório do Executivo não permite intervenção ou regulação desproporcional. 9. A Constituição Federal não negocia retrocessos, sob a justificativa de liberdade de conformação decisória administrativa. A eficiência e a racionalidade são vetores constitucionais que orientam o Poder Executivo na atividade administrativa, com o objetivo de assegurar efetividade na prestação dos serviços públicos, respeitados limites mínimos razoáveis, sob pena de retrocessos qualitativos em nome de incrementos quantitativos. Inconstitucionalidade do Decreto n. 9.806/2019. 10. Arguição de descumprimento de preceito fundamental julgada procedente.

(STF - ADPF: 623 DF, Relator.: ROSA WEBER, Data de Julgamento: 22/05/2023, Tribunal Pleno, Data de Publicação: PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 17-07-2023 PUBLIC 18-07-2023)

A gestão participativa dos recursos hídricos constitui desdobramento direto do princípio democrático consagrado no art. 1º, parágrafo único, da Constituição, segundo o qual todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente. No campo ambiental, a participação assume dimensão reforçada, pois as decisões relativas ao uso dos recursos naturais afetam direitos coletivos, interesses difusos e gerações futuras.

A inexistência do Comitê de Bacia do Rio Tapajós implica exclusão fática das populações diretamente afetadas das decisões estratégicas sobre o uso da água. As comunidades ribeirinhas, quilombolas, indígenas e demais comunidades tradicionais do Tapajós dependem do rio para abastecimento, pesca, transporte, geração de renda e reprodução cultural. São, portanto, usuárias diretas e titulares de interesse qualificado na gestão da bacia.

A ausência de instância colegiada impede a participação estruturada dessas populações na definição de prioridades de uso; o debate público sobre impactos de grandes

empreendimentos; a deliberação sobre metas de qualidade da água; a construção de soluções consensuais para conflitos socioambientais.

O déficit de governança identificado nas visitas técnicas realizadas pelo Ministério Público Federal evidencia que as decisões relativas à bacia vêm sendo tomadas sem canal institucional adequado de escuta e deliberação coletiva. Tal cenário compromete não apenas a eficiência da política pública, mas a legitimidade democrática das decisões administrativas.

Além disso, a intensificação de eventos climáticos extremos amplia a vulnerabilidade das populações tradicionais e torna ainda mais imprescindível a existência de fórum permanente de planejamento e articulação interinstitucional. A ausência do Comitê fragiliza a capacidade adaptativa da região e perpetua assimetrias de poder na definição do uso do recurso hídrico.

Em síntese, a violação ao princípio democrático ambiental não se restringe à inexistência formal de órgão colegiado, mas traduz exclusão estrutural de grupos vulneráveis dos processos decisórios que impactam diretamente seus modos de vida. A Constituição impõe ao Estado dever de promover participação efetiva, e não meramente simbólica. A criação do Comitê de Bacia constitui instrumento essencial para assegurar essa participação institucionalizada, plural e equilibrada.

Cumprir registrar que, conforme os depoimentos colhidos na Audiência Pública de 12/08/2025, a ausência do Comitê de Bacia gera um 'vácuo de representatividade'. Constantemente em reuniões rotineiras junto ao MPF, lideranças indígenas, sobretudo do povo Munduruku, denunciam que não são informados/consultados sobre grandes empreendimentos — como nos casos licenciamentos ambientais de portos em Miritituba, no município de Itaituba/PA, também objeto de ações civis públicas propostas pelo MPF, a saber ACP nº 0000312-62.2016.4.01.3908⁷ e ACP nº 1000487-34.2019.4.01.3908⁸ — apenas na fase final de

⁷ Ação proposta pelo MPF e MPPA, em face do Estado do Pará, da União, da ANTAQ, do IBAMA e das empresas Rio Tapajós Serviços Logísticos Ltda. (RTL), Hidrovias do Brasil e CIANPORT, que teve como objeto obter a suspensão ou anulação das licenças concedidas pela SEMAS ao complexo de ETCs em Miritituba.

⁸ Ação ajuizada em face da empresa Rio Tapajós Logística (RTL) e da SEMAS/PA, com o fim de impor a abstenção

licenciamento, quando a participação social é meramente pro forma.

A criação do Comitê é, portanto, o único mecanismo capaz de garantir que a **gestão seja democrática**, conforme exige o art. 1º, VI, da Lei 9.433/97, permitindo que aqueles que sofrem os impactos diretos da gestão hídrica tenham voz ativa na definição das prioridades da bacia.

A intervenção judicial, nesse contexto, apresenta-se como medida necessária para restaurar a integridade do modelo constitucional de governança ambiental e assegurar a efetividade do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

3.2. DAS FUNÇÕES INSTITUCIONAIS DA ANA E DO CNRH: O DEVER LEGAL DE AGIR E A DIVISÃO DE ATRIBUIÇÕES

A responsabilidade pela paralisia institucional na Bacia do Rio Tapajós recai diretamente sobre a Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico - ANA e o Conselho Nacional de Recursos Hídricos - CNRH, cujas competências são complementares e vinculantes:

3.2.1. Da Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico -ANA: A Função Executiva e de Indução

À ANA, autarquia sob regime especial, compete a função de braço executivo da política hídrica. Nos termos da Lei nº 9.984/2000, sua atuação no caso em tela não é facultativa, mas impositiva. Conforme disposto no art. 4ª, I, da referida lei, cabe à autarquia assegurar que os instrumentos da Política Nacional de Recursos Hídricos saiam do papel. No Rio Tapajós, a Agência falha ao permitir que o planejamento (PERH-MDA) seja ignorado por mais de 15 anos.

Compete à ANA, ainda, o **apoio à Criação de Comitês** (art. 4º, VII). A lei é clara ao determinar que a ANA deve estimular e apoiar a criação de Comitês de Bacia Hidrográfica. Portanto, a autarquia não pode se portar como mera espectadora, aguardando uma mobilização espontânea; ela tem o dever de agir como indutora do processo, mobilizando entes e fornecendo

de quaisquer atos de licenciamento até que seja garantido o pleno exercício do direito à Consulta e Consentimento Livre, Prévio e Informado (CCLPI) dos povos interessados.

suporte técnico.

Sem o Comitê, a ANA exerce solitariamente o poder de conceder outorgas em uma bacia sob estresse hídrico severo, o que gera o conflito de interesses identificado na Nota Técnica nº 1/2025, onde a agência admite a lacuna de governança, mas mantém a centralização decisória (gestão de crises e outorgas).

3.2.2. Do Conselho Nacional de Recursos Hídricos (CNRH): A Função Normativa e Zeladora

O CNRH, como instância superior do sistema (Lei nº 9.433/97, art. 34), detém o poder de ditar as regras de funcionamento e garantir que a hierarquia do planejamento seja respeitada.

Compete ao Conselho fiscalizar se a ANA e os demais órgãos estão cumprindo os mandamentos legais. Ao ser conivente com o descumprimento das metas de 2010 do PERH-MDA (que o próprio Conselho aprovou), o CNRH incorre em omissão normativa (Art. 35, I e VII).

O Conselho é o guardião dos Planos de Bacia de caráter estratégico. Se o planejamento do Tapajós (Resolução CNRH nº 128/2010) previa a criação do Comitê e isso não ocorreu, o CNRH deveria ter exercido seu poder de supervisão e arbitragem.

Embora o Decreto de criação seja competência do Presidente da República, o processo nasce e é instruído tecnicamente no âmbito do CNRH. A paralisia no fluxo administrativo deste Conselho impede que o processo de democratização das águas do Tapajós chegue à sua fase final de formalização.

Em suma, enquanto a ANA se omite no apoio técnico e na mobilização (execução), o CNRH (UNIÃO) se omite na fiscalização e na instrução normativa (estratégia). Ambos os réus, ao negarem acatamento à Recomendação nº 6/2025, perpetuam um cenário de ilegalidade que só pode ser corrigido pela via judicial, uma vez que as funções que a lei lhes

delegou estão sendo exercidas de forma deficitária ou nula no Rio Tapajós.

3.3 DA POSSIBILIDADE DO CONTROLE JUDICIAL EM POLÍTICAS PÚBLICAS E A ALEGADA ESCASSEZ DE RECURSOS

Cumpra esclarecer que a causa de pedir trazida nesta ação, bem como os seus pedidos, não ensejam em interferência indevida do Ministério Público e do Poder Judiciário sobre competências exclusivas do poder Executivo.

De fato, o Poder Judiciário não pode fazer o controle do mérito da atividade administrativa, mas tão somente um controle de legalidade e constitucionalidade das ações ou omissões dos demais poderes.

Ocorre que o caso versa justamente sobre controle da juridicidade da atuação administrativa, tendo em vista que o comportamento omissivo do Poder Público viola direitos fundamentais, viola a própria Lei 9.433 e ainda infringe o ato administrativo que estabeleceu as metas do Plano Estratégico de Recursos Hídricos da Margem Direita do Amazonas (PERH-MDA).

No caso em análise, não se pretende substituir o administrador, mas assegurar a implementação de política pública já prevista em lei e em ato administrativo. A gestão participativa das águas não é uma escolha política, mas um **dever legal cogente** imposto pela Lei nº 9.433/97. **A inércia prolongada (mais de 15 anos de descumprimento das metas do PERH-MDA) configura uma omissão inconstitucional que esvazia o direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado (art. 225, CF/88) e o princípio democrático.**

De fato, cada um dos poderes constituídos deverá exercer o seu papel para implementar os direitos fundamentais, considerando que o orçamento de cada ente da Federação deve incluir as políticas públicas, conforme previsões legais que as autorizem.

Todavia, na inércia dos poderes competentes, é pacífico na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal que o Poder Judiciário pode determinar que a Administração Pública

adote medidas assecuratórias de direitos constitucionalmente reconhecidos como essenciais (direitos públicos subjetivos), sem que isso configure contrariedade ao princípio da separação dos Poderes, e que o Ministério Público pode valer-se do instrumento da Ação Civil Pública. Nesse sentido:

Agravo regimental no agravo de instrumento. Constitucional. Legitimidade do Ministério Público. Ação civil pública. Implementação de políticas públicas. Possibilidade. Violação do princípio da separação dos poderes. Não ocorrência. Precedentes.

1. Esta Corte já firmou a orientação de que o Ministério Público detém legitimidade para requerer, em Juízo, a implementação de políticas públicas por parte do Poder Executivo, de molde a assegurar a concretização de direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos garantidos pela Constituição Federal, como é o caso do acesso à saúde.

2. O Poder Judiciário, em situações excepcionais, pode determinar que a Administração Pública adote medidas assecuratórias de direitos constitucionalmente reconhecidos como essenciais, sem que isso configure violação do princípio da separação de poderes. 3. Agravo regimental não provido (AI 809.018-AgR, Rel. Min. Dias Toffoli, Primeira Turma, DJe 10.10.2012 – negritou-se).

Em atenção ao atributo da imperatividade do qual são dotadas as normas constitucionais, tem-se que essas normas têm comandos, cujo descumprimento pode se dar por ação ou omissão. E, uma vez ocorrida a violação desses comandos, o sistema constitucional e infraconstitucional deve prover meios para a tutela do direito ou bem jurídico afetados e a restauração da ordem jurídica. Esses meios são a ação e a jurisdição. Desse modo, ocorrendo uma lesão, o titular do direito ou alguém com legitimação ativa para protegê-lo pode ir a juízo postular reparação.

Como visto, cabe ao juiz exercitar o princípio da ampla tutela jurisdicional com os olhos voltados à **máxima eficácia dos direitos fundamentais**, determinando que sejam tomadas todas as providências necessárias ao resguardo desses direitos, bem como proceder à responsabilização dos ofensores.

Assim, mostra-se necessária, no caso, intervenção judicial no sentido de impor aos demandados a obrigação e dever que lhes são inerentes, qual seja, a instituição do Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio Tapajós, a fim de salvaguardar a proteção ao meio ambiente e o

direito de participação da população atingida pelos empreendimentos instalados no rio.

O controle judicial é a última barreira para garantir que o Rio Tapajós deixe de ser gerido como um simples ativo logístico e passe a ser tratado como um bem público essencial, cuja governança deve ser, obrigatoriamente, descentralizada e participativa. A imposição judicial de cronograma para a criação do CBH é medida necessária para restaurar a ordem jurídica violada pela inércia da União.

Conforme se depreende da Nota Técnica nº 1/2025/DIRETOR - MM-SEI, a ANA registrou o não acatamento da Recomendação 6/2025 sob a justificativa de que a criação de um comitê depende de "decisão política", estudos de viabilidade e decreto presidencial, **bem como a agência passa por severas restrições orçamentárias, com queda de 35% nos recursos discricionários nos últimos cinco anos.**

Neste cenário de inércia, a criação da **Agência de Águas** apresenta-se como o instrumento técnico e jurídico indispensável para superar a alegada insuficiência orçamentária invocada pela ANA. Como dito anteriormente, a estrutura da **Lei nº 9.433/1997** foi desenhada para que a gestão hídrica não dependesse exclusivamente de repasses fiscais diretos da União, prevendo mecanismos de autossustentabilidade financeira que os réus se recusam a ativar.

Nos termos do art. 44, inciso III, da Lei nº 9.433/1997, compete especificamente às Agências de Água *“efetuar, mediante delegação do outorgante, a cobrança pelo uso de recursos hídricos”*. A cobrança, longe de ser um mero encargo, é um instrumento estratégico da política nacional que visa obter recursos financeiros para o financiamento dos programas contemplados nos planos de recursos hídricos e para o custeio administrativo das entidades do SINGREH.

No presente caso, a administração alega não ter orçamento para a governança, ao mesmo tempo em que se omite em instalar a Agência competente para operacionalizar a fonte de receita que resolveria o *déficit* orçamentário. É a própria lei que condiciona a criação da Agência de Água à **viabilidade financeira assegurada pela cobrança do uso dos recursos hídricos** (Art. 43, II). Portanto, a carência de verba não é um fato insuperável, mas uma consequência

direta da omissão administrativa em implementar o sistema legal.

Ademais, eventual insuficiência orçamentária não justifica a omissão em deveres legais vinculantes. **O Judiciário deve intervir para garantir o "mínimo existencial ecológico", impedindo que cortes financeiros anulem a participação democrática e a proteção ambiental.**

Cumprе destacar que tal alegação beira a má-fé institucional quando confrontada com a realidade econômica da bacia. Os empreendimentos (portos, balsas, etc.) sobre o rio geram, mensalmente, milhões de reais a título de **Compensação Financeira por Aproveitamento de Recursos Hídricos - CFURH**. É juridicamente insustentável que o Estado alegue incapacidade financeira para instalar um Comitê de Bacia enquanto arrecada vultosas somas sobre a exploração econômica do rio.

A União e a ANA demonstram plena capacidade financeira para custear estudos de viabilidade de novos empreendimentos (como o projeto da Hidrovia do Tapajós). Há recursos para a infraestrutura de exploração, mas alega-se escassez apenas para a infraestrutura de governança e participação social.

Conforme a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (RE 592.581), **a insuficiência de recursos não pode ser invocada para aniquilar o núcleo essencial de direitos fundamentais.**

No caso, a gestão participativa das águas constitui o “**mínimo existencial ecológico**” das populações do Tapajós, direito que não pode ser sacrificado por conveniência fiscal ou burocrática.

A escassez alegada na seara administrativa é, em verdade, uma **opção política de priorização do lucro sobre a cidadania**. O custo para a instalação e manutenção do Comitê é ínfimo se comparado ao orçamento bilionário do setor elétrico e logístico que operam no rio, evidenciando que a omissão é fruto de uma escolha deliberada pela centralização do poder.

3.4 DO DANO MORAL COLETIVO: LESÃO À DIGNIDADE DAS POPULAÇÕES TRADICIONAIS E O DESPREZO À PARTICIPAÇÃO POPULAR

Quanto ao conceito de DANO MORAL COLETIVO, convém destacar os ensinamentos do doutrinador Carlos Alberto Bittar Filho⁹:

“Dano moral coletivo é a injusta lesão da esfera moral de uma dada comunidade, ou seja, é a violação antijurídica de um determinado círculo de valores coletivos. Quando se fala em dano moral coletivo, está-se fazendo menção ao fato de que o patrimônio valorativo de uma certa comunidade (maior ou menor), idealmente considerado, foi agredido de maneira absolutamente injustificável do ponto de vista jurídico: quer isso dizer, em última instância, que se feriu a própria cultura, em seu aspecto imaterial.”

O conceito de dano moral coletivo, a que se alude, provém da teoria dos danos coletivos que, segundo Caio Mário da Silva Pereira¹⁰:

“podem revestir formas ou expressões variadas: danos a toda uma coletividade, ou aos indivíduos integrantes de uma comunidade, ou danos causados a uma pessoa jurídica, com reflexo nos seus membros componentes”. Na ótica de Carlos Alberto Bittar Filho, op. cit.: “dessas definições exsurgem os fios mais importantes na composição do tecido da coletividade: os valores. Resultam eles, em última instância, da amplificação, por assim dizer, dos valores dos indivíduos componentes da coletividade. Assim como cada indivíduo tem sua carga de valores, também a comunidade, por ser um conjunto de indivíduos, tem uma dimensão ética. Mas é essencial que se assevere que a citada amplificação desatrela os valores coletivos das pessoas integrantes da comunidade quando individualmente consideradas. Os valores coletivos, pois, dizem respeito à comunidade como um todo, independentemente de suas partes”.

Assim, sendo os valores coletivos frutos da amplificação dos valores dos indivíduos, a ofensa àqueles certamente terá repercussão sobre os indivíduos integrantes da comunidade ou coletividade lesada. Tal repercussão pressupõe o dano coletivo, na medida em que os interesses coletivos apresentam-se como síntese dos interesses individuais, expurgados de seu conteúdo egoístico.

⁹ FILHO, Carlos Alberto Bittar. Do dano moral coletivo no atual contexto jurídico brasileiro, in Direito do Consumidor, vol. 12, Ed. RT.

¹⁰ PEREIRA, Caio Mário Silva. Responsabilidade Civil, Ed. Forense, 1991.

A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça vem concretizando o modelo jurídico que conceitua o dano moral coletivo como lesão a interesses valiosos, indivisivelmente fruídos por todos os membros de um grupo ou da coletividade, senão vejamos:

CIVIL E PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL COLETIVA. INTERRUÇÃO DE FORNECIMENTO DE ENERGIA ELÉTRICA. OFENSA AO ART. 535 DO CPC NÃO CONFIGURADA. LEGITIMIDADE ATIVA DO MINISTÉRIO PÚBLICO. NEXO DE CAUSALIDADE. SÚMULA 7/STJ. DANO MORAL COLETIVO. DEVER DE INDENIZAR. 1. Cuida-se de Recursos Especiais que debatem, no essencial, a legitimação para agir do Ministério Público na hipótese de interesse individual homogêneo e a caracterização de danos patrimoniais e morais coletivos, decorrentes de frequentes interrupções no fornecimento de energia no Município de Senador Firmino, culminando com a falta de eletricidade nos dias 31 de maio, 1º e 2 de junho de 2002. Esse evento causou, entre outros prejuízos materiais e morais, perecimento de gêneros alimentícios nos estabelecimentos comerciais e nas residências; danificação de equipamentos elétricos; suspensão do atendimento no hospital municipal; cancelamento de festa junina; risco de fuga dos presos da cadeia local; e sentimento de impotência diante de fornecedor que presta com exclusividade serviço considerado essencial. 2. A solução integral da controvérsia, com fundamento suficiente, não caracteriza ofensa ao art. 535 do CPC. 3. O Ministério Público tem legitimidade ativa para atuar em defesa dos direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos dos consumidores. Precedentes do STJ. 4. A apuração da responsabilidade da empresa foi definida com base na prova dos autos. Incide, in casu, o óbice da Súmula 7/STJ. 5. **O dano moral coletivo atinge interesse não patrimonial de classe específica ou não de pessoas, uma afronta ao sentimento geral dos titulares da relação jurídica-base.** 6. O acórdão estabeleceu, à luz da prova dos autos, que a interrupção no fornecimento de energia elétrica, em virtude da precária qualidade da prestação do serviço, tem o condão de afetar o patrimônio moral da comunidade. Fixado o cabimento do dano moral coletivo, a revisão da prova da sua efetivação no caso concreto e da quantificação esbarra na Súmula 7/STJ. 7. O cotejo do conteúdo do acórdão com as disposições do CDC remete à sistemática padrão de condenação genérica e liquidação dos danos de todos os munícipes que se habilitarem para tanto, sem limitação àqueles que apresentaram elementos de prova nesta demanda (Boletim de Ocorrência). Não há, pois, omissão a sanar. 8. Recursos Especiais não providos. STJ – Resp 1197654/MG, Rel. Min. HERMAN BENJAMIM, 2ª Turma, Dje 8.3.2012.

ADMINISTRATIVO. TRANSPORTE. PASSE LIVRE. IDOSOS. DANO MORAL COLETIVO. DESNECESSIDADE DE COMPROVAÇÃO DA DOR E DE SOFRIMENTO. APLICAÇÃO EXCLUSIVA AO DANO MORAL INDIVIDUAL. CADASTRAMENTO DE IDOSOS PARA USUFRUTO DE DIREITO. ILEGALIDADE DA EXIGÊNCIA PELA EMPRESA DE TRANSPORTE. ART. 39, § 1º DO ESTATUTO DO IDOSO. LEI 10741/2003 VIAÇÃO NÃO PREQUESTIONADO. 1. **O dano moral coletivo, assim entendido o que é transindividual e atinge uma classe específica ou não de pessoas, é passível de comprovação pela presença de prejuízo à imagem e à moral coletiva dos indivíduos enquanto síntese das individualidades percebidas como segmento, derivado de uma mesma relação jurídica-base.** 2. **O dano extrapatrimonial coletivo prescinde da comprovação de dor, de sofrimento e de abalo psicológico, suscetíveis de apreciação na esfera do indivíduo, mas inaplicável aos interesses difusos e coletivos.** 3. Na espécie, o dano coletivo apontado foi a submissão dos idosos a procedimento de

cadastro para o gozo do benefício do passe livre, cujo deslocamento foi custeado pelos interessados, quando o Estatuto do Idoso, art. 39, § 1º exige apenas a apresentação de documento de identidade. 4. Conduta da empresa de viação injurídica se considerado o sistema normativo. 5. Afastada a sanção pecuniária pelo Tribunal que considerou as circunstâncias fáticas e probatória e restando sem prequestionamento o Estatuto do Idoso, mantém-se a decisão. 5. Recurso especial parcialmente provido. (STJ - REsp: 1057274 RS 2008/0104498-1, Relator: Ministra ELIANA CALMON, Data de Julgamento: 01/12/2009, T2 - SEGUNDA TURMA, Data de Publicação: DJe 26/02/2010).”

A conduta omissiva dos réus, ao postergarem por mais de quinze anos a instalação do Comitê de Bacia Hidrográfica do Rio Tapajós, não configura apenas uma irregularidade administrativa, mas um inequívoco **dano moral coletivo**. No Direito Ambiental, a participação popular não é uma mera formalidade ritualística; é um direito fundamental procedimental que garante a dignidade dos grupos vulneráveis e a legitimidade da gestão dos bens comuns. Quando o Estado nega às populações ribeirinhas, indígenas e extrativistas o seu "lugar à mesa" nas decisões sobre o Rio Tapajós, ele transgredir os valores essenciais da sociedade, provocando uma repulsa coletiva que ultrapassa o mero dissabor.

O dano moral coletivo, conforme a jurisprudência consolidada do Superior Tribunal de Justiça, dispensa a prova de dor ou sofrimento individual, configurando-se *in re ipsa* pela simples violação intolerável de valores jurídicos fundamentais. Vejamos:

RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DIGNIDADE DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES OFENDIDA POR QUADRO DE PROGRAMA TELEVISIVO. DANO MORAL COLETIVO . EXISTÊNCIA.

1. O dano moral coletivo é aferível in re ipsa, ou seja, sua configuração decorre da mera constatação da prática de conduta ilícita que, de maneira injusta e intolerável, viole direitos de conteúdo extrapatrimonial da coletividade, revelando-se despropositado a demonstração de prejuízos concretos ou de efetivo abalo moral. Precedentes . 2. Na espécie, a emissora de televisão exibiu programa vespertino chamado "Bronca Pesada", no qual havia um quadro que expunha a vida e a intimidade de crianças e adolescentes cuja origem biológica era objeto de investigação, tendo sido cunhada, inclusive, expressão extremamente pejorativa para designar tais hipervulneráveis. 3. A análise da configuração do dano moral coletivo, na espécie, não reside na identificação de seus telespectadores, mas sim nos prejuízos causados a toda sociedade, em virtude da vulnerabilização de crianças e adolescentes, notadamente daqueles que tiveram sua origem biológica devassada e tratada de forma jocosa, de modo a, potencialmente, torná-los alvos de humilhações e chacotas pontuais ou, ainda, da execrável violência conhecida por bullying . 4. Como de sabença, o artigo 227 da Constituição da República de 1988 impõe a todos (família, sociedade e Estado) o dever de assegurar às crianças e aos adolescentes, com absoluta prioridade, o direito à

dignidade e ao respeito e de lhes colocar a salvo de toda forma de discriminação, violência, crueldade ou opressão. 5. No mesmo sentido, os artigos 17 e 18 do ECA consagram a inviolabilidade da integridade física, psíquica e moral das crianças e dos adolescentes, inibindo qualquer tratamento vexatório ou constrangedor, entre outros. 6. Nessa perspectiva, a conduta da emissora de televisão - ao exibir quadro que, potencialmente, poderia criar situações discriminatórias, vexatórias, humilhantes às crianças e aos adolescentes - traduz flagrante dissonância com a proteção universalmente conferida às pessoas em franco desenvolvimento físico, mental, moral, espiritual e social, donde se extrai a evidente intolerabilidade da lesão ao direito transindividual da coletividade, configurando-se, portanto, hipótese de dano moral coletivo indenizável, razão pela qual não merece reforma o acórdão recorrido. 7. Quantum indenizatório arbitrado em R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais). Razoabilidade e proporcionalidade reconhecidas. 8. Recurso especial não provido.

(STJ - REsp: 1517973 PE 2015/0040755-0, Relator.: Ministro LUIS FELIPE SALOMÃO, Data de Julgamento: 16/11/2017, T4 - QUARTA TURMA, Data de Publicação: DJe 01/02/2018)

No presente caso, o valor vilipendiado é o **Princípio Democrático Ambiental**. A exclusão estrutural dessas comunidades dos processos decisórios sobre grandes empreendimentos — como a concessão da hidrovia — gera um sentimento de "invisibilidade institucional" e injustiça socioambiental. Como restou comprovado nos depoimentos colhidos na Audiência Pública de 12/08/2025, as comunidades não apenas sofrem com a seca e a falta de peixes, mas sentem-se despojadas de sua cidadania ao serem tratadas como meros objetos de políticas públicas traçadas unilateralmente em Brasília.

Ademais, a reiteração da omissão estatal, mesmo após o alerta formal da **Recomendação nº 6/2025**, demonstra um descaso flagrante com o ordenamento jurídico, o que atrai a função punitiva e pedagógica da responsabilidade civil. O dano moral coletivo deve ser fixado de modo a desencorajar a "estratégia da inércia" adotada pela ANA, deixando claro que a participação popular é um bem jurídico valioso e que sua supressão tem um custo social e financeiro.

Sob a ótica laboral, o dano assume contorno adicional: as comunidades tradicionais foram excluídas justamente do fórum que delibera sobre o seu próprio sustento. A invisibilidade institucional denunciada na Audiência Pública de 12/08/2025 é também a invisibilidade de trabalhadores e trabalhadoras — pescadores artesanais, agricultores familiares,

extrativistas — cujo meio ambiente de trabalho vem sendo degradado sem que lhes seja assegurada voz nas decisões correspondentes.

Assim, a condenação dos réus ao pagamento de indenização por danos morais coletivos é medida imperativa para compensar a comunidade pela perda de sua capacidade de influir no destino do rio que sustenta sua existência e para reafirmar a força normativa do Princípio da Participação Popular no Estado Democrático de Direito.

3.5 DA DIMENSÃO LABORAL DA GOVERNANÇA HÍDRICA: O TERRITÓRIO COMO MEIO AMBIENTE DE TRABALHO DAS COMUNIDADES TRADICIONAIS E A CONVENÇÃO Nº 169 DA OIT

Para as comunidades tradicionais da Bacia do Rio Tapajós, o rio não é apenas bem ambiental: é o meio ambiente de trabalho coletivo de pescadores artesanais, agricultores familiares de várzea, extrativistas e trabalhadores do transporte fluvial, que dele extraem renda, subsistência e identidade produtiva. A proteção do meio ambiente do trabalho tem assento constitucional expresso (arts. 7º, XXII, 200, VIII, e 225 da CF), e o valor social do trabalho é fundamento da República (art. 1º, III e IV, da CF). Decidir sobre vazões, outorgas e grandes empreendimentos sem a participação dessas comunidades equivale, portanto, a deliberar sobre condições de trabalho sem os trabalhadores.

A degradação do território traduz-se imediatamente em degradação do trabalho: o assoreamento e a contaminação do rio inviabilizam a pesca; a seca destrói a roça de várzea; o tráfego industrial afasta o pescado e encarece o escoamento da produção. Para essas populações, perder o território é perder o trabalho — o trabalho ancestral que estrutura sua identidade, sua economia e sua sobrevivência. Daí por que a governança participativa da bacia não é tema estranho à tutela trabalhista: é o seu pressuposto.

A esse fundamento soma-se a Convenção nº 169 da OIT (promulgada pelo

Decreto nº 10.088/2019), norma de estatuto supralegal aplicável aos povos indígenas e, pelo critério da autoidentificação, às demais comunidades tradicionais (art. 1º). A Convenção assegura aos povos interessados a participação na formulação, aplicação e avaliação dos planos e programas suscetíveis de afetá-los diretamente (arts. 6º e 7º); garante-lhes o direito de participar da utilização, administração e conservação dos recursos naturais existentes em suas terras, assim compreendida a totalidade do habitat das regiões que ocupam ou utilizam de alguma outra forma (arts. 13.2 e 15); e impõe aos governos o dever de assegurar o fortalecimento e o fomento das atividades tradicionais de subsistência, como a pesca (art. 23). A persistência da omissão na instituição do Comitê de Bacia do Rio Tapajós — ou a sua eventual instituição sem mecanismo efetivo de participação das comunidades tradicionais — viola frontalmente esses comandos.

No plano interno, a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais (Decreto nº 6.040/2007) reconhece a esses grupos o direito aos territórios e aos recursos naturais que utilizam para sua reprodução cultural, social, ancestral e econômica.

No mesmo sentido, a Resolução CNMP nº 230/2021 orienta a atuação de todo o Ministério Público junto aos povos e comunidades tradicionais, impondo o respeito à autoidentificação, aos protocolos próprios de consulta e às suas formas de organização social.

A criação do Comitê de Bacia Hidrográfica, com assento para essas comunidades, é também, portanto, medida de tutela do trabalho digno na Amazônia Ocidental: o fórum em que trabalhadores e trabalhadoras tradicionais poderão influir nas decisões que definem a viabilidade de suas próprias atividades produtivas. É essa dimensão que justifica também sob a ótica laboral, todos os fundamentos já expostos.

4. DO PEDIDO DE TUTELA DE URGÊNCIA

4.1 Da Probabilidade do direito e do Perigo da Demora

A concessão da tutela de urgência é medida imperativa diante da demonstração

inequívoca dos requisitos do *fumus boni iuris* e do *periculum in mora*, os quais **encontram-se plenamente demonstrados no presente caso.**

O fumus boni iuris repousa na flagrante ilegalidade da omissão dos réus que, há mais de 15 anos, descumprem as metas estabelecidas no Plano Estratégico da Bacia. Embora o planejamento de 2010 previsse a instalação do Comitê de Bacia do Rio Tapajós em até cinco anos, a União e a ANA permanecem em estado de inércia, violando o modelo de gestão descentralizada e participativa imposto pela Lei nº 9.433/1997. A inexistência do Comitê impede o exercício da soberania popular e do controle social sobre um recurso vital, configurando uma falha estrutural que esvazia os comandos constitucionais de proteção ambiental.

O periculum in mora é caracterizado pelo risco de dano irreparável decorrente da intensificação de eventos hidrológicos críticos, com secas históricas consecutivas (2023, 2024 e 2025) que ameaçam o abastecimento e a navegabilidade na bacia. Somado a este cenário de crise climática, o avanço de projetos de infraestrutura de grande impacto, como a concessão da Hidrovia do Tapajós e novos aproveitamentos hidrelétricos, ocorre sem a existência da instância colegiada de governança participativa legalmente exigida para arbitrar conflitos e compatibilizar usos múltiplos. A manutenção dessa lacuna de governança permite que o rio seja explorado como um simples ativo logístico, sem o fórum necessário para prevenir danos ambientais irreversíveis e proteger os modos de vida das populações tradicionais.

Dessa forma, a intervenção judicial imediata é o único meio de restaurar a legalidade e garantir que a gestão do Rio Tapajós saia da atual paralisia institucional antes que o equilíbrio ecológico e a segurança hídrica da região sejam definitivamente comprometidos.

4.2 Da medida coercitiva: Suspensão das renovações de licença após o prazo de um ano

Embora a Lei nº 9.433/1997 estabeleça a bacia como unidade de planejamento e o Comitê como seu órgão deliberativo essencial, o Rio Tapajós permanece sendo gerido de forma retalhada e puramente tecnocrática, sem que as populações diretamente afetadas tenham voz nas decisões estratégicas.

A outorga de direito de uso de recursos hídricos e o licenciamento ambiental de

grandes empreendimentos não podem mais ser conduzidos isoladamente. A deliberação prévia pelo Comitê de Bacia é etapa necessária para a validade desses atos, uma vez que cabe a essa instância colegiada de governança participativa aprovar o Plano de Recursos Hídricos e arbitrar os conflitos entre os diversos usuários.

A persistência no licenciamento sem o controle social do Comitê configura uma **violação sistemática ao Princípio da Participação Popular**, direito fundamental procedimental que garante a dignidade das comunidades ribeirinhas e indígenas. É juridicamente insustentável que o Estado continue a autorizar a exploração econômica intensiva do rio sem o fórum democrático que a lei impõe para mediar os impactos sobre a pesca artesanal e o equilíbrio ecológico.

Ademais, a instalação simultânea da Agência de Águas é o instrumento legal destinado a romper o impasse circular orçamentário alegado pelos réus, uma vez que compete à Agência efetuar a cobrança pelo uso de recursos hídricos (art. 44, inciso III, da Lei nº 9.433/1997). Essa arrecadação garante a autossustentabilidade financeira do sistema, convertendo o potencial econômico do rio em recursos para sua própria proteção e para a manutenção das atividades do Comitê.

Dessa forma, condicionar a regularidade das atividades econômicas ao cumprimento da legalidade democrática é a única medida capaz de retirar a Administração Pública de sua paralisia institucional e garantir que a proteção do Rio Tapajós não seja sacrificada pela ausência de estrutura de governança.

Assim, requer-se que a União e a ANA sejam compelidas a: i) apresentar, em 60 dias, o cronograma definitivo de instalação do Comitê de Bacia do Rio Tapajós e da respectiva Agência de Águas; ii) concluir a instalação efetiva do colegiado no prazo improrrogável de **1 (um) ano**, com a seguinte condicionante: **findo o prazo de um ano sem a instalação do Comitê e da Agência de Águas, ficam a ANA, o IBAMA, o ESTADO DO PARÁ(SEMAS/PA) e o ESTADO DO MATO GROSSO(SEMA/MT) obrigados a suspenderem as outorgas de direito de uso de recursos hídricos e licenças de operação e abstenham-se de emitir novas**

autorizações para empreendimentos de médio e grande impacto na calha do Rio Tapajós, até que a governança participativa seja estabelecida.

Esta medida não visa a paralisação imediata da economia local, mas condicionar a exploração econômica do rio à existência de contrapartida legal mínima: a governança participativa. A regularidade das atividades econômicas passa a depender diretamente da eficiência do Estado em cumprir a lei. É a aplicação do Princípio da Prevenção: não se pode operar o rio sem o órgão que a lei determina para geri-lo.

Dessa forma, retira-se a Administração da sua "zona de conforto omissiva", criando um incentivo real para que a estrutura administrativa se mobilize, sob pena de paralisia dos atos autorizativos de impacto na bacia.

5. DOS PEDIDOS

Diante do exposto, o Ministério Público Federal requer:

5.1. EM SEDE DE TUTELA DE URGÊNCIA

A) a concessão de medida liminar de obrigação de fazer para que a União (por meio do Conselho Nacional de Recursos Hídricos - CNRH) e a Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico - ANA - apresentem, no prazo de 60 (sessenta) dias plano de trabalho detalhado, com cronograma executivo vinculante e etapas mensuráveis, para a efetiva instituição do **Comitê de Bacia Hidrográfica do rio Tapajós e da Agência de Águas**, com a conclusão de todas as etapas (mobilização, eleição e posse) no prazo máximo de 1 (um) ano, prevendo ainda o início da cobrança pelo uso dos recursos hídricos como uma das formas de manter a atividade do Comitê, contemplando, minimamente:

i) identificação dos entes federativos, usuários de recursos hídricos e organizações civis a serem convocados, com etapa específica de mobilização, informação e capacitação das comunidades tradicionais da bacia (ribeirinhas, indígenas, extrativistas e de pescadores artesanais), em formato culturalmente adequado e com respeito aos protocolos próprios

- de consulta (arts. 6º e 7º da Convenção nº 169 da OIT);
- ii)** cronograma de reuniões preparatórias e assembleia de instalação;
- iii)** definição de estrutura operacional e fonte de custeio;
- iv)** previsão de recursos orçamentários necessários; e
- v)** prazo máximo, não superior a um ano, para conclusão da instalação efetiva do Comitê e da Agência de Águas, sob pena de multa diária.

B) como medida de apoio à efetivação da tutela (art. 536, CPC), determine-se à ANA, ao IBAMA, ao **ESTADO DO PARÁ(SEMAS/PA)** e o **ESTADO DO MATO GROSSO(SEMA/MT)** que, transcorrido o prazo de 1 (um) ano sem a efetiva instalação do Comitê e da Agência de Águas, **abstenham-se de emitir ou renovar Outorgas pelo Uso de Recursos Hídricos e Licenças de Operação (LO)** para empreendimentos de médio e grande impacto na calha do Rio Tapajós (UHEs, Hidrovias, Terminais Portuários e Mineração), até que a governança participativa seja estabelecida;

C) A fixação de **multa diária** não inferior a R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais) em face dos réus, a ser revertida ao para o funcionamento do Comitê, em caso de descumprimento dos prazos assinalados, sem prejuízo da responsabilização pessoal da autoridade omissa;

5.2 NO MÉRITO

D) a confirmação da tutela de urgência, julgando-se totalmente procedentes os pedidos para:

- i) condenar a **UNIÃO** e a **ANA** na obrigação de fazer consistente na implementação integral do **Comitê de Bacia Hidrográfica do Rio Tapajós e da correspondente Agência de Águas**, nos exatos termos dos arts. 37, 38, 39 e 41 da Lei nº 9.433/1997 e da Resolução CNRH nº 5/2000, assegurando-se a composição paritária entre representantes da

União, dos Estados, dos Municípios, dos usuários de recursos hídricos, comunidades ribeirinhas e demais comunidades tradicionais (indígenas, extrativistas e de pescadores artesanais), na forma dos arts. 6º, 7º e 15 da Convenção nº 169 da OIT, e das entidades civis de recursos hídricos com atuação comprovada na bacia, bem como a instalação de estrutura operacional adequada e suporte técnico-financeiro contínuo ao Comitê da Bacia do Rio Tapajós;

ii) condenar a **ANA, o IBAMA, o ESTADO DO PARÁ(SEMAS/PA) e o ESTADO DO MATO GROSSO(SEMA/MT)** na obrigação de não fazer, consistente na **proibição de renovar ou emitir novas Outorgas pelo Uso de Recursos Hídricos e Licenças de Operação (LO)** para empreendimentos de médio e grande impacto na calha do Rio Tapajós, caso o Comitê e Agência de Águas não estejam devidamente instalados e em funcionamento após 1 (um) ano da concessão liminar (ou sentença), perdurando tal restrição até a efetiva regularização da governança hídrica;

E) A condenação solidária da **UNIÃO** e da **ANA** ao pagamento de indenização por **DANOS MORAIS COLETIVOS**, em valor não inferior a **R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais)**, em razão da violação prolongada ao Princípio da Participação Popular e ao direito à gestão democrática das águas, com fulcro no art. 1º da Lei nº 7.347/85, a serem revertidos em projetos em benefício das comunidades ribeirinhas do Rio Tapajós e demais comunidades tradicionais da bacia, com prioridade para iniciativas de recomposição e fortalecimento dos meios tradicionais de subsistência e do trabalho produtivo.

6. DOS REQUERIMENTOS FINAIS

F) a **citação** dos réus para que apresentem resposta no prazo legal;

G) a designação de **audiência de conciliação**;

H) a **inversão do ônus da prova**, na forma da Súmula 618 do STJ

I) a designação de **AUDIÊNCIA PÚBLICA**, a fim de se ampliar o contraditório e a participação social na condução deste feito.

J) a produção de todas as provas em direito admitidas, especialmente testemunhal, pericial e documental.

Dá-se à causa o valor de R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais).

Santarém, 8 de julho de 2026.

GABRIEL DE AMORIM SILVA FERREIRA
PROCURADOR DA REPÚBLICA
em substituição