



Estado do Amazonas
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
Coordenadoria do Meio Ambiente

**EXCELENTÍSSIMA SENHORA CONSELHEIRA PRESIDENTE DO
EGRÉGIO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO AMAZONAS**

REPRESENTAÇÃO N. 15/2026-MP-RMAM

Ref.: falha estrutural na política pública de gestão hídrica (ilegalidade e má gestão sistêmica) por omissão de cobrança da água consumida para fins econômicos industriais em grande volume no Estado do Amazonas em ofensa aos princípios do usuário-pagador, da justiça ambiental, da legalidade administrativa e configurando renúncia de receita não autorizada (LRF, art. 14).

SEI-007602/2023

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**, por intermédio do Procurador de Contas signatário, titular da coordenadoria de Meio Ambiente, investido em atribuição de envergadura constitucional, de defesa da ordem jurídica, do patrimônio público e ambiental e demais interesses da coletividade junto ao Sistema de Controle Externo, com fulcro na Lei Orgânica e nos artigos 54, I, e 288, da Resolução 04/2002-TCE/AM, vem perante Vossa Excelência oferecer **REPRESENTAÇÃO** contra o dirigente da **Secretaria de Estado do Meio Ambiente – SEMA e Presidente do Conselho Estadual de Recursos Hídricos**, Senhor Eduardo Taveira, e do **Presidente do Instituto de Proteção Ambiental do Amazonas – IPAAM**, Senhor Gustavo Feitosa, por aparente negligência estrutural na implementação da política estadual de recursos hídricos (Lei n. 3.167/2007), por não fixar preço público nem efetuar cobrança em contrapartida ao grande volume de água consumida por empresas (indústrias de bebidas, data centers, fábricas, grandes varejistas etc.) que usam poços subterrâneos sob regime de propriedade e tutela do Estado do Amazonas, com potencial renúncia de receita pública e geração de externalidades socioambientais negativas, em detrimento dos princípios jurídicos do usuário-pagador e de justiça ambiental, conforme os fatos e fundamentos a seguir expostos.

I. DOS FATOS



Estado do Amazonas
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
Coordenadoria do Meio Ambiente

1. Este *Parquet* vem acompanhando a implementação da política estadual de recursos hídricos com especial ênfase nos últimos exercícios, tendo em vista a constatação de grave falha estrutural e gestão deficiente. Em outros processos em curso, submeteu à Corte de Contas questões correlatas - no sentido de reverter e superar o estado de coisas inconstitucional - tais como a estruturação do fundo estadual de recursos hídricos e dos comitês de bacia, o fortalecimento da proteção às faixas marginais e de preservação permanente (APP), a formulação e fortalecimento do plano estadual de recursos hídricos e do plano da bacia do Tarumã-açu, uma das mais pressionadas e ameaçadas por atividades antrópicas.
2. Nesse contexto, foi notada a persistência da limitação de recursos aportados ao fundo estadual de recursos hídricos em meio à constante objeção das autoridades executivas no sentido da insuficiência do financiamento para alavancar medidas mais substanciais de execução da política pública. Por falta de fundos, não são constituídos comitês de bacias, agências de águas, não há fortalecimento de fiscalização e ordenamento de usos nem a realização de obras essenciais para o saneamento e a proteção dos rios e aquíferos, enquanto bens fundamentais à sadia qualidade de vidas das presentes e futuras populações amazônicas, contrastando com o volume imenso de águas usadas para fins econômicos por grandes empresas locais, principalmente as indústrias do polo de bebidas (topo do ranking).
3. Em razão disso, foi expedido o ofício requisitório de informações (ver Ofício 30/2026/MPC/RMAM, de 02 de março de 2026 - anexo).
4. Em resposta, o titular da SEMA nega que esteja havendo omissão administrativa. Alega que somente pode haver cobrança após a instituição de comitês e planos de bacias. Mas nada diz ou justifica sobre a questão perguntada, as águas subterrâneas. Conferir Ofício 500/2026/GS/SEMA, de 23 março de 2026, e Nota Técnica 10/2026 - ASSHID/SEMA.
5. O presidente do IPAAM limitou-se a encaminhar, por meio do Ofício 1793/2026-GABINETE/IPAAM), o Parecer Técnico 271/2026-GERH e a planilha eletrônica com lista de empresas industriais que possuem poço regular com termo de outorga de uso constante do cadastro oficial usado pelo IPAAM, vinculado à Agência Nacional de Águas e Saneamento ANA (CNARH-40 da ANA). Não há nenhuma evidência e alegação de cobrança de uso ou justificativa para não ter havido a cobrança.



Estado do Amazonas
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
Coordenadoria do Meio Ambiente

6. A falta de justificativa afigura-se relevante e grave, confirmando a grave falha estrutural da política pública no Amazonas, pois o volume do consumo de água pública subterrânea para fins lucrativos é gigantesco, conforme se extrai da planilha com dados públicos enviada pelo IPAAM (anexa).

7. Segundo os dados da planilha (cadastro CNARH-40/ANA) e as disponíveis no portal de transparência do IPAAM (disponível em: <https://www.ipaam.am.gov.br/pdf-outorga-2025/>) é possível compor um ranking das empresas maiores consumidoras de água no Amazonas:

Ranking – Indústrias de bebidas (AM)	INDÚSTRIA	VOLUME DECLARADO - M3/ANOS (1M3 = 1000 litros).
1.º	Brasil Norte Bebidas S.A. (coca-cola)	1.793.565 m³/ano
2.º	Ambev S.A.	1.184.086 m³/ano
3.º	Pepsi-Cola Industrial da Amazônia Ltda* (pode haver subdimensionamento por fracionamento cadastral ou inconsistência diversa, não identificada)	339.480 m³/ano
4.º	J Cruz Indústria de Bebidas Ltda	46.740 m³/ano
5.º	FAU Indústria e Comércio de Bebidas Ltda	11.895 m³/ano
6.º	Wild Amazon Flavors	7.160 m³/ano
7.º	L2N Distribuidora de Bebidas	9.666 m³/ano

Tabela própria. Ranking meramente indicativo, não revisado pelos dados dos órgãos fiscais.



Estado do Amazonas
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
Coordenadoria do Meio Ambiente

8. Para se avaliar a dimensão desse consumo, somente o volume usado pelas três maiores empresas de bebidas açucaradas Brasil Norte (Coca-Cola), Ambev e Pepsi captam o equivalente à quantidade de água para abastecer anualmente uma cidade com mais de 60 mil habitantes ao ano.

II. DOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS

9. A cobrança do uso da água é instrumento jurídico de gestão das águas, previsto na política nacional de gestão de recursos hídricos da Lei 9433/1997 (art. 19 a 22) e incorporado à política estadual pela Lei 3167/2007 (art. 24 a 31).

10. Esse instrumento normativo realiza na política de gestão hídrica o princípio jurídico do usuário-pagador.

11. Derivado do direito ambiental econômico, o princípio do usuário pagador determina que as empresas que internalizam benefícios individuais pelo uso de água devem pagar pelo recurso natural para promover a internalização dos custos ambientais e de gestão hídrica atinentes ao uso.

12. Ademais, a ausência de cobrança viola o princípio da justiça ambiental pois gera distorção distributiva. As populações vulneráveis pagam tarifas de água, sofrem com precariedade de serviços e com o consumo e com o risco de degradação das águas e aquíferos, enquanto os grandes usuários utilizam volumes expressivos e acumulam riqueza sem contraprestação proporcional. Viola o princípio pois transfere custos ambientais e institucionais para grupos menos favorecidos.

13. Além de violar os princípios do usuário-pagador e de justiça ambiental, a falta de cobrança implica violação ao princípio da legalidade administrativa. A Lei Estadual 3167/2007 (art. 24 a 31) determina a cobrança de preço público e não condiciona a medida ao planejamento de todas as bacias hidrográficas, como quer fazer crer o secretário representado. O regulamento administrativo da cobrança de uso da água está contido no art. 71 do Decreto n. 28.678/2009 dispõe que a cobrança será realizada a partir da expedição da outorga, que manda reverter os valores arrecadados ao Fundo Estadual de Recursos Hídricos.

14. Por outro lado, a não implementação da cobrança pelo uso de recursos hídricos, especialmente no que se refere à captação de água subterrânea por grandes usuários industriais, projeta efeitos que transcendem a dimensão



Estado do Amazonas
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
Coordenadoria do Meio Ambiente

ambiental, alcançando o regime constitucional da responsabilidade fiscal.

15. Com efeito, a [Lei Complementar nº 101/2000](#) estabelece, em seu art. 14, que a concessão ou ampliação de benefício de natureza tributária ou financeira da qual decorra renúncia de receita deve observar requisitos estritos, dentre os quais a estimativa do impacto orçamentário-financeiro e a adoção de medidas de compensação.

16. Embora a cobrança pelo uso de recursos hídricos não se qualifique formalmente como tributo, trata-se de receita pública vinculada à política ambiental, cuja não instituição ou não cobrança, quando juridicamente exigível, produz efeito material equivalente à renúncia indevida de receita pública.

17. No caso em exame, a omissão estatal na implementação da cobrança implica:

- frustração de receita potencial vinculada à gestão hídrica;
- comprometimento do financiamento de instrumentos da política pública;
- e concessão indireta de vantagem econômica a grandes usuários, sem respaldo legal ou estimativa de impacto.

18. Tal cenário revela incompatibilidade com o regime da responsabilidade fiscal, na medida em que a não arrecadação de receita legalmente prevista e operacionalmente viável configura forma de renúncia implícita, sem observância das exigências do art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

19. Ademais, a ausência de cobrança repercute diretamente sobre o Fundo Estadual de Recursos Hídricos (FERH), ao qual se destinam, em regra, os valores arrecadados com a utilização econômica da água. A não internalização desses recursos compromete:

- a execução de programas de monitoramento e gestão;
- o investimento em infraestrutura hídrica;
- e a capacidade estatal de resposta a riscos ambientais e sanitários.

20. Nesse ponto, estabelece-se conexão direta com o paradoxo amazônico da abundância hídrica e do custo de acesso ao saneamento, na medida em que a não arrecadação de receitas provenientes de grandes usuários contribui para o subfinanciamento de políticas públicas voltadas à universalização do acesso à



Estado do Amazonas
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
Coordenadoria do Meio Ambiente

água e ao saneamento básico.

21. Sob a ótica do controle externo, a situação delineada evidencia não apenas falha ambiental, mas também irregularidade de natureza fiscal e financeira, apta a ensejar a atuação dos órgãos de controle para correção de distorções estruturais na execução da política pública.

22. A análise comparativa em âmbito nacional evidencia que a cobrança pelo uso de recursos hídricos constitui instrumento efetivamente implementado no Brasil, ainda que sob modelos institucionais distintos, todos convergentes quanto à sua natureza obrigatória e função estruturante da política pública hídrica.

23. No Estado do Ceará, a Lei Estadual nº 14.844/2010 estabelece expressamente a cobrança como instrumento da política estadual, em consonância com a Lei nº 9.433/1997. A regulamentação infralegal, notadamente o Decreto nº 36.804/2025 do Ceará, assegura a incidência da cobrança sobre usos sujeitos à outorga, abrangendo recursos hídricos superficiais e subterrâneos, com operacionalização pela COGERH. Trata-se de modelo consolidado, que demonstra a plena viabilidade jurídica e técnica da internalização econômica do uso da água por usuários industriais, inclusive mediante captação subterrânea.

24. No Estado de São Paulo, a cobrança encontra-se institucionalizada por meio das Leis Estaduais nº 7.663/1991 e nº 12.183/2005, sendo implementada de forma descentralizada pelos comitês de bacia hidrográfica. Em bacias como a dos rios Piracicaba, Capivari e Jundiá (PCJ), a cobrança incide sobre captação, consumo e lançamento de efluentes, com critérios técnicos sofisticados. Ainda que a incidência sobre águas subterrâneas apresente variações quanto à sua consolidação, o instrumento é amplamente aplicado, evidenciando a centralidade da cobrança na governança hídrica estadual.

25. Situação semelhante verifica-se nos Estados do Rio de Janeiro e de Minas Gerais. No primeiro, a Lei Estadual nº 3.239/1999 do Rio de Janeiro institui a política estadual e prevê a cobrança, implementada por comitês de bacia sob coordenação do INEA. No segundo, a Lei Estadual nº 13.199/1999 de Minas Gerais estabelece diretrizes análogas, com operacionalização por meio do sistema estadual de gestão e deliberações do conselho competente. Em ambos os casos, a cobrança incide sobre captação, consumo e lançamento de efluentes, com previsão normativa de abrangência também sobre águas subterrâneas, ainda que sua implementação se dê de forma gradual ou heterogênea entre



Estado do Amazonas
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
Coordenadoria do Meio Ambiente

bacias.

26. A partir desses exemplos, é possível identificar um padrão nacional inequívoco: a cobrança pelo uso da água é instrumento estruturante da política pública hídrica, implementado sob diferentes arranjos institucionais, mas sempre orientado à internalização econômica do uso, ao financiamento da gestão e à indução do uso racional do recurso.

27. Em contraste, o cenário verificado no Estado do Amazonas revela desvio relevante de execução da política pública, caracterizada pela não implementação substancial da cobrança pelo uso de recursos hídricos, especialmente no que se refere à captação de água subterrânea por grandes usuários industriais.

28. Tal omissão adquire gravidade ainda maior quando analisada à luz do denominado paradoxo amazônico da abundância hídrica e do custo de acesso ao saneamento. Com efeito, a região amazônica, embora detenha uma das maiores disponibilidades de água doce do planeta, convive com baixos índices de cobertura de saneamento básico e elevados custos de acesso à água tratada, especialmente para populações urbanas periféricas e comunidades tradicionais.

29. Nesse contexto, a ausência de cobrança pelo uso intensivo de água por grandes agentes econômicos produz efeito distributivo regressivo, na medida em que:

- permite a apropriação gratuita ou subprecificada de recurso público abundante por usuários de elevada capacidade econômica;
- ao mesmo tempo em que a população em geral arca com tarifas de abastecimento e sofre com a precariedade dos serviços de saneamento;
- e priva o Estado de recursos que poderiam ser destinados ao financiamento da política hídrica e à expansão da infraestrutura de saneamento.

30. Como anteriormente salientado, tal quadro evidencia violação ao princípio do usuário-pagador e tensiona o princípio da justiça ambiental, ao deslocar os custos da gestão hídrica para a coletividade, enquanto concentra benefícios em agentes econômicos específicos.

31. Sob a perspectiva do controle externo, a omissão estatal na implementação da cobrança não pode ser compreendida como mera opção administrativa discricionária. Ao contrário, representa hipótese de inexecução de



Estado do Amazonas
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
Coordenadoria do Meio Ambiente

dever jurídico vinculado, na medida em que a cobrança constitui instrumento expressamente previsto na legislação de regência, com finalidade de reconhecer a água como bem econômico, induzir o uso racional e financiar o sistema de gestão.

32. A ausência de sua implementação compromete não apenas a efetividade da política ambiental, mas também a racionalidade econômica do sistema e a equidade distributiva, caracterizando falha estrutural na política pública de recursos hídricos.

33. A fixação do valor cobrado pelo uso de água subterrânea para fins empresariais não pode se limitar a parâmetros meramente simbólicos ou uniformes, devendo observar, em consonância com o princípio do usuário-pagador e com a função regulatória da cobrança, critérios de proporcionalidade econômica em relação à capacidade contributiva e à lucratividade da atividade econômica desenvolvida, de modo a assegurar a efetiva internalização dos custos ambientais associados à exploração do recurso. Em contextos como o amazônico, marcado pelo paradoxo da abundância hídrica e déficit de saneamento, tal calibração revela-se ainda mais necessária, pois o uso intensivo por grandes agentes econômicos contribui, direta ou indiretamente, para pressões sobre os sistemas hídricos, exigindo investimentos públicos significativos em monitoramento, proteção de aquíferos, recuperação de corpos d'água e expansão da infraestrutura de saneamento. Assim, a adoção de tarifas proporcionais ao porte econômico do usuário e ao valor agregado de sua atividade não apenas concretiza a justiça ambiental, mas também viabiliza a adequada alocação de recursos para enfrentar os impactos cumulativos da poluição e das atividades antrópicas sobre os rios, superando a lógica de subprecificação que historicamente transfere à coletividade os custos da degradação ambiental.

34. Diante disso, o paradigma comparativo nacional — aliado à realidade material amazônica — evidencia que a não implementação da cobrança pelo uso de água, especialmente subterrânea, no Estado do Amazonas configura situação de anomalia institucional, incompatível com o modelo normativo vigente e com os padrões mínimos de governança hídrica observados no país, legitimando a atuação do Ministério Público de Contas para indução de medidas corretivas estruturais na política pública (CF, art. 37, § 16).

35. Essa legitimação de controle da política pública é expressamente



Estado do Amazonas
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
Coordenadoria do Meio Ambiente

reconhecida pelo STF na tese do tema 698 em repercussão geral, que fixa parâmetros de processo estrutural para a reversão de falhas sistêmicas que comprometam as políticas públicas de realização dos direitos e garantias fundamentais.

36. No caso concreto, a política hídrica está indissociavelmente ligada à realização do conteúdo essencial do dever estatal de proteção ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, conforme o art. 225 da Constituição. A questão, portanto, não é de ilegalidade administrativa pontual, mas de violação sistemática e massiva ao regime imposto pela Constituição e aos direitos e garantias fundamentais relacionados à proteção dos ecossistemas hídricos em vista dos custos da atividade econômica consumidora das águas e as externalidades negativas correspondentes.

III. DOS PEDIDOS

37. Por todo o exposto, considerando que o Ministério Público de Contas tem o dever de atuar na defesa da ordem jurídica e fiscalização da lei, a teor do disposto no art. 113, I, da Lei 2423/96, requer Vossa Excelência determine:

I. **a admissão** da presente Representação, conforme preceitua o art. 3.º, II, da Resolução 03/12-TCE/AM;

II. a instrução regular e oficial desta representação, mediante apuração oficial e técnica pela DICAMB, com garantia de **contraditório** e ampla defesa aos **agentes representados, por notificação**, como incursos na sanção do artigo 54, VI, da Lei Orgânica e imputação de débito a ressarcir;

III. **A notificação, como interessados**, a título de garantia de contraditório potencial democrático em processo estrutural, da Federação das Indústrias do Estado do Amazonas, da Federação do Comércio do Estado do Amazonas, do Sindicato das Indústrias de Bebidas do Amazonas e das grandes empresas usuárias de águas subterrâneas citadas nesta representação.

IV. Julgamento de **PROCEDÊNCIA** desta **REPRESENTAÇÃO** para o efeito de determinar medidas estruturantes aos dirigentes da **Secretaria de Estado do Meio Ambiente – SEMA, do Conselho Estadual de Recursos Hídricos** e do **Instituto de Proteção Ambiental do Amazonas – IPAAM**, para, em prazo razoável, observada as respectivas competências, comprovarem à



Estado do Amazonas
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
Coordenadoria do Meio Ambiente

Corte de Contas os estudos, planejamento, ato normativo infralegal de referência e a prova da efetiva cobrança do uso da água subterrânea consumida para fins industriais no Estado, em valores proporcionais aos custos ambientais e aos lucros da atividade econômica, assim como a prova da instituição de sistema de controle e fiscalização eficazes, por hidrômetro e/ou tecnologia equivalente, de todos os poços de captação de água subterrânea para fins empresariais no Estado como imperativo para proteção dos aquíferos e demais mananciais amazônidas.

Pede admissão e provimento para controle efetivo.

Manaus, 13 de abril de 2026.

RUY MARCELO ALENCAR DE MENDONÇA

Procurador de Contas