



**COMITÊS PCJ**

Rua Alfredo Guedes, 1949  
Edifício Racz Center | Sala | 604

19 3437.2100  
13416.901 | Piracicaba - SP | Brasil  
se.pcj@agenciapcj.org.br

[www.comitepcj.sp.gov.br](http://www.comitepcj.sp.gov.br)

### **Comunicado dos Comitês PCJ nº 02/2019**

Em virtude da decisão judicial do Processo nº 1000437-05.2018.8.26.0451 da 1ª Vara da Fazenda Pública de Piracicaba (cópia anexa) e da consequente **SUSPENSÃO** dos termos da Deliberação dos Comitês PCJ nº 296/18, de 28/06/18, que "Aprova calendário, Edital, procedimentos eleitorais e constitui Comissão Eleitoral para as eleições dos Comitês PCJ (CBH-PCJ e PCJ FEDERAL), para o mandato 2019/2021", **ficam também SUSPENSOS os prazos previstos no Art. 4º da Deliberação dos Comitês PCJ nº 297/18, de 28/06/18**, que "Define cronograma e regras para seleção de empreendimentos de Demanda Priorizada e Demanda Espontânea visando à indicação para obtenção de financiamento com recursos da Compensação Financeira/*royalties* e das Cobranças PCJ (federal e paulista) pelo uso dos recursos hídricos, referentes aos orçamentos de 2019 e 2020 e dá outras providências".

Piracicaba, 14 de junho de 2019.

---

**BARJAS NEGRI**  
Presidente do CBH-PCJ e do PCJ FEDERAL



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**COMARCA DE PIRACICABA**  
**FORO DE PIRACICABA**  
**1ª VARA DA FAZENDA PÚBLICA**  
 Rua Moraes Barros, 468, . - Centro  
 CEP: 13400-353 - Piracicaba - SP  
 Telefone: (19) 3402.5101 - E-mail: piracicabafaz@tjsp.jus.br

### C O N C L U S Ã O

Em 23 de janeiro de 2019 , faço estes autos conclusos ao Exmo. Sr. Dr. Wander Pereira Rossette Júnior, Juiz de Direito da Vara da Fazenda Pública desta Comarca. Eu \_\_\_\_\_, GISELLE GARCIA TREVIZO, Assistente Judiciário, subscrevi.

### SENTENÇA

Processo nº: **1000437-05.2018.8.26.0451**  
 Classe - Assunto: **Ação Civil Pública - Recursos Hídricos**  
 Requerente: **1Ministério Público do Estado de São Paulo**  
 Requerido: **Fazenda Pública do Estado de São Paulo e outro**

Juiz(a) de Direito: Dr(a). **Wander Pereira Rossette Júnior**

Ordem nº 2018/000061  
 Vistos.

Trata-se de ação civil pública movida pelo **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO** em face da **FAZENDA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO** e do **COMITÊ DAS BACIAS HIDROGRÁFICAS DOS RIOS PIRACICABA, CAPIVARI E JUNDIAÍ – CBH-PCJ**. Sustenta o *parquet*, em síntese, que os Comitês de Bacia Hidrográfica são organismos colegiados integrantes do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, tendo máxima importância na gestão dos recursos hídricos, portanto, devem ser espaços de disponibilização e transferência de informações, fórum amplo para discussões e decisões envolvendo a água. Afirma que todos os segmentos interessados devem estar bem representados nos Comitês, com voz e voto para a tomada de decisões coadunadas com o desenvolvimento sustentável, devendo a sociedade ter ampla participação nesse processo por ser a principal destinatária destas. Destaca que o art. 39, § 1º da Lei Federal nº 9.433/97, que dispõe sobre a Política Nacional de Recursos Hídricos, prevê a composição paritária dos membros dos Comitês de Bacias Hidrográficas, de maneira que a Sociedade Civil (universidades, usuários e entidades civis de recursos hídricos) tenha, ao menos, metade do número de membros do Comitê. Afirma que, em contrariedade a referida norma, o Comitê CBH-PCJ (art. 7º de seu Estatuto) tem um total de 51 membros, sendo destes 34 membros representantes do Estado e dos Municípios e apenas 17 representantes da sociedade civil (09 representantes de organizações civis e 08 representantes de entidades associativas dos usuários de água). Afirma que a inferioridade numérica impossibilita a efetiva participação da sociedade civil, devendo o referido Comitê adequar-se as exigências da Política Nacional de Recursos Hídricos. Em razão da situação narrada, foi instaurado o Inquérito Civil nº 14.1096.0000003/2016-0, perante o Núcleo do PCJ-Piracicaba do GAEMA, sendo infrutífera a composição extrajudicial por meio de Termo de Ajustamento de



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**

COMARCA DE PIRACICABA

FORO DE PIRACICABA

1ª VARA DA FAZENDA PÚBLICA

Rua Moraes Barros, 468, . - Centro

CEP: 13400-353 - Piracicaba - SP

Telefone: (19) 3402.5101 - E-mail: piracicabafaz@tjsp.jus.br

Conduta, apesar de diversas tentativas, sendo então intentada a presente ação civil pública com o objetivo de garantir a efetiva participação da sociedade civil nas decisões do comitê estadual, com a paridade do número de membros votantes entre sociedade civil com os demais membros (Estados e Municípios), com base na Lei Federal nº 9.433/97, regulamentadora do inciso XIX do art. 21 da Constituição Federal. Explanou acerca da legitimidade passiva, afirmando que ao Estado e ao Comitê incumbem as providências necessárias para cumprimento da legislação federal, ressaltando que os Comitês Estaduais de Bacias Hidrográficas foram criados pela Lei Estadual nº 7.663/91 (art. 22) e fazem parte do Sistema Nacional de Recursos Hídricos (art. 33, III, da Lei Federal nº 9.433/97), que o Estatuto do CBH-PCJ foi editado em 30/12/1991, devendo se adequar às exigências da Lei Federal nº 9.433/97. Sustentou que o art. 39, § 1º, da Lei de Política Nacional de Recursos Hídricos, que estabelece as regras de paridade de participação, cuida-se de norma de caráter nacional e regulamentou o inciso XIX do art. 21 da Constituição Federal, matéria de competência exclusiva da União; que o art. 22, IV, da Carta, estabelece ser de competência privativa da União legislar sobre águas; que não houve delegação da competência legislativa; e que mesmo se comum ou concorrente a competência, da Lei Federal geral suspenderia a eficácia da Lei Estadual no que lhe fosse contrário. Alega que a referida lei tem caráter nacional uma vez que seu art. 38 (inciso V e parágrafo único) dispõe também sobre os Conselhos Estaduais, afastando a alegação de tratar-se de norma meramente federal. Afirma que a Lei Estadual nº 7.663/91 estabelece a representação da sociedade em 1/3 dos votos e, de acordo com a norma federal superveniente, tal previsão deve ser interpretada no sentido que dentro da metade que compõe a representatividade da sociedade civil, cada ente que a representa terá 1/3 dos votos, mantendo-se incólume – por não violar a Lei nº 9.433/97 – a participação das Universidades, institutos de ensino superior e entidades de pesquisa e desenvolvimento tecnológico, usuários das águas, associações especializadas em recursos hídricos, entidades de classe e associações comunitárias, e outras associações não governamentais como representantes da sociedade civil. Apontou que a Resolução nº 5/2000, do Conselho Nacional de Recursos Hídricos, em seu art. 1º, também determinou a organização dos referidos comitês de acordo com o disposto nos art. 37 a 40 da Lei nº 9.433/97. Sustentou que a participação da sociedade civil, em igualdade numérica com o Estado, é imperativo do Estado Democrático de Direito. Afirmou que os Comitês CBH-PJ (Mineiro) e PCJ Federal respeitam a composição paritária, somente havendo disparidade no trecho exclusivamente paulista. Apontou posicionamentos doutrinários e a jurisprudenciais sobre o tema, em especial a ACP nº 0000983-25.2005.8.26.0066 e Apelação nº 0191515-52.2008.8.26.0000. Requereu a procedência da ação para: a) declarar a nulidade do art. 7º do Estatuto do Comitê Estadual da Bacia CBH-PCJ, por contrariedade ao art. 39, § 1º, da Lei Federal nº 9.433/97, no que se refere à composição do Comitê; b) condenar os réus a adequar o Estatuto do Comitê Estadual da Bacia CBH-PCJ, no prazo de noventa dias, de forma a assegurar a representação da sociedade civil, ao menos, a metade do número total de membros na composição do Comitê; b-1) a determinação readequação na composição das vagas a serem preenchidas pelo Estado e Municípios, os quais, juntos, não poderão ter mais que 50% dos votos e nem haver violação da paridade entre tais entes federativos e que, no caso de redução total no número de membros, seja respeitada a limitação legal c) a fixação de multa diária de R\$ 3.000,00 em caso de descumprimento (fls. 1/27). Juntou documentos (fls. 28/192).



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**

COMARCA DE PIRACICABA

FORO DE PIRACICABA

1ª VARA DA FAZENDA PÚBLICA

Rua Moraes Barros, 468, . - Centro

CEP: 13400-353 - Piracicaba - SP

Telefone: (19) 3402.5101 - E-mail: piracicabafaz@tjsp.jus.br

Os requeridos apresentaram contestação a fls. 212/235. Preliminarmente, sustentaram a ilegitimidade passiva do Comitê das Bacias Hidrográficas dos Rios Piracicaba, Capivari e Jundiá, por se tratar de órgão integrante da estrutura administrativa do ente federado estadual. No mérito, teceu comentários sobre a natureza jurídica do Comitê, sustentando que a Lei Federal nº 9.433/97 cuida de interesses exclusivos da União, dos Comitês e rios federais; que há participação da sociedade civil, nos moldes previstos na legislação estadual; que os Comitês integram a esfera de autonomia do Estado de São Paulo enquanto ente federativo, nos termos do art. 25 da Constituição Federal e art. 205, VI, da Constituição Estadual, regulamentados da Lei Estadual nº 7.663/91 que, em relação ao Conselho Estadual de Recursos Hídricos, foi regulamentada pelo Decreto nº 36.787/93, objeto de alterações, estando vigente o Decreto nº 57.113/2011, que define sua composição no art. 2º. Afirma que a Lei nº 7.663/91 estabeleceu a composição dos Comitês de Bacia Hidrográfica no seu art. 24 e criou em seu art. 2º do CBH-PCJ, sendo a este delegada a aprovação de seu próprio estatuto. Sustenta que o CBH-PCJ aprovou seu Estatuto em 18/11/1993, mediante amplo processo regional de discussão e participação dos três segmentos (Estado, Município e Sociedade Civil) e apoio técnico da Fundap. Assim, tanto no Estado de São Paulo como nos Comitês regionais foi definida a representação tripartite e paridade nos votos. Afirma que o art. 39, § 1º, da Lei Federal nº 9.433/97 somente se aplica aos Comitês federais, pois menciona a participação dos Estados no inciso II e o § 4º afirma que a participação da União, em rios de domínio estatal, dar-se-á na forma estabelecida nos respectivos regimentos. Sustenta que a redução da representação estatal implica em diminuir o número de municípios com poder de voto, quebrando o equilíbrio entre os três segmentos na gestão dos recursos hídricos, e que não há alinhamento automático entre o setor público à se sobrepor aos interesses da sociedade civil. Sustentou que a composição prevista na Lei Federal não é observada no Conselho Nacional de Recursos Hídricos e apresentou exemplos de outros Comitês que não respeito a norma federal. Acerca da competência, sustentou que a norma estadual insere-se no âmbito da competência comum, prevista no art. 23, VI e concorrente, art. 24, VI, ambos da Constituição Federal. Sustentou que a competência legislativa privativa da União sobre águas cinge-se às normas de direito civil, não abrangendo normas administrativas sobre os bens públicos. Tratando-se de competência concorrente, caberia a União editar somente normas gerais, o que não excluiria a competência suplementar dos Estados, e que o art. 39, § 1º seria norma de caráter especial, não aplicável aos Estados. Por fim, requereu a improcedência da ação. Apresentou documentos (fls. 248/635).

O Ministério Público manifestou-se sobre a contestação a fls. 642/667. Em suma, reiterou os termos da exordial. No tocante à ilegitimidade passiva, sustentou que o e. TJSP reconheceu a legitimidade *ad causam* dos comitês (Apelação Cível com Revisão nº 772.747-5/2-00, Barretos, Rel. Renato Nalini, Câmara Especial do Meio Ambiente do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, j. 04/06/2009) e que a alteração da composição do Comitê é de atribuição do referido colegiado, conforme o art. 2º das Disposições Transitórias da Lei 7663/91 e art. 4º, XXV, de seu Estatuto, não sendo simples departamento da estrutura administrativa do Estado de São Paulo por deter poder decisório, deliberativo e híbrido. Sustentou que a Lei nº 9.433/97 instituiu uma Política Nacional e dispõe inclusive sobre os Conselhos Estaduais (art. 38, V



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**COMARCA DE PIRACICABA**  
**FORO DE PIRACICABA**  
**1ª VARA DA FAZENDA PÚBLICA**  
 Rua Moraes Barros, 468, . - Centro  
 CEP: 13400-353 - Piracicaba - SP  
 Telefone: (19) 3402.5101 - E-mail: piracicabafaz@tjsp.jus.br

e parágrafo único), portanto, no exercício da competência exclusiva da União prevista no art. 21 da Constituição Federal de instituir sistema nacional de gerenciamento de recursos hídricos e da competência privativa de legislar sobre águas (art. 22, IV, CF/88) e, ainda que considerada a competência concorrente, trata-se de norma geral a ser observada pelo Estado. Ressaltou os princípios da Unidade da Constituição e da Eficácia Integradora da Constituição. Sustentou a representação atual é meramente formal e não substancial, redundando em mácula acintosa à democracia participativa. Afirmou que o domínio sobre as águas não significa propriedade, pois estas são bem difuso e de uso comum do povo, de interesse da sociedade. Ponderou que a participação da SABESP como representante da sociedade civil deve ser vedada expressamente na decisão a ser proferida, uma vez que a maioria de suas ações é do Governo Estadual, devendo ser enquadrada como órgão público. Requereu o julgamento antecipado da lide e o deferimento de tutela de urgência obrigando o Comitê CBH-PCJ a observar, no mínimo, a paridade na representação da sociedade civil – excluída a SABESP – em relação à soma de votos do Estado e dos Municípios em sua composição, pois iniciado o novo processo eleitoral para escolha dos representantes da sociedade civil (2019/2021), com inscrições até 16/01/2019 e eleições em 25/02/2019 e 27/02/2019 e, se não corrigido a tempo, manterá o desrespeito ao art. 39, § 1º, da Lei nº 9.433/97.

O Ministério Público se manifestou a fls. 695/696 e 699/700, reiterando o pedido de tutela de urgência.

### **É o relatório.**

### **Fundamento e decidido.**

Possível o julgamento no estado do processo, nos termos dos artigos 355, inciso I, e 370, parágrafo único, do Código de Processo Civil, pois a questão, de direito e fática, está suficientemente dirimida através da prova documental constante dos autos.

A preliminar de ilegitimidade passiva arguida pelo Comitê das Bacias Hidrográficas dos Rios Piracicaba, Capivari e Jundiá (CBH-PCJ) não comporta acolhimento.

A presente ação versa sobre a composição dos membros do referido comitê que, ao contrário das alegações dos réus, não se trata de mero órgão integrante da estrutura administrativa do ente federado estadual, mas sim de um colegiado previsto em lei, com atribuições específicas, poder decisório e de deliberação política. Inclusive, pelo seu caráter híbrido, a alteração da composição do Comitê é de atribuição do próprio colegiado, conforme o art. 2º das Disposições Transitórias da Lei 7663/91 e art. 4º, XXV, de seu Estatuto.

Insta salientar que tal posicionamento encontra-se consoante aos termos já definidos pelo C. Superior Tribunal de Justiça no julgamento do REsp 161.658/SP (*Rel. Ministro Sálvio De Figueiredo Teixeira, Quarta Turma, julgado em 24/08/1999, DJ 29/11/1999, p. 167*) e também do E. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo que, em demanda análoga à presente, também assim o decidiu, afastando a preliminar de ilegitimidade de parte (*TJSP; Apelação Com*



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**COMARCA DE PIRACICABA**  
**FORO DE PIRACICABA**  
**1ª VARA DA FAZENDA PÚBLICA**  
 Rua Moraes Barros, 468, . - Centro  
 CEP: 13400-353 - Piracicaba - SP  
 Telefone: (19) 3402.5101 - E-mail: piracicabafaz@tjsp.jus.br

*Revisão 0191515-52.2008.8.26.0000; Relator (a): José Renato Nalini; Órgão Julgador: N/A; Foro de Barretos - 3.VARA CIVEL; Data do Julgamento: 04/06/2009; Data de Registro: 06/07/2009).*

Presentes as condições da ação e pressupostos processuais, passo ao julgamento do mérito.

Cuida-se de ação civil pública promovida pelo Ministério Público do Estado de São Paulo com o objetivo de adequar a composição do Comitê das Bacias Hidrográficas dos Rios Piracicaba, Capivari e Jundiá às exigências do art. 39, § 1º, da Lei Federal nº 9.433/97 (Lei de Política Nacional de Recursos Hídricos), que dispõe:

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.

§ 1º O número de representantes de cada setor mencionado neste artigo, bem como os critérios para sua indicação, serão estabelecidos nos regimentos dos comitês, **limitada a representação dos poderes executivos da União, Estados, Distrito Federal e Municípios à metade do total de membros.**

[...] (Grifei)

O referido Comitê foi criado pela Lei Estadual nº 7.663/91 (art. 2º das Disposições Transitórias) e, atualmente, tem sua composição prevista em seu art. 24, *in verbis*:

Artigo 24 - Os Comitês de Bacias Hidrográficas, assegurada a participação paritária dos Municípios em relação ao Estado serão compostos por:

- I - representantes da Secretaria de Estado ou de órgãos e entidades da administração direta e indireta, cujas atividades se relacionem com o gerenciamento ou uso de recursos hídricos, proteção ao meio ambiente, planejamento estratégico e gestão financeira do Estado, com atuação na bacia hidrográfica correspondente;
- II - representantes dos municípios contidos na bacia hidrográfica correspondente;
- III - representantes de entidades da **sociedade civil**, sediadas na bacia hidrográfica, respeitado o **limite máximo de um terço do número total de votos**, por:
  - a) universidades, institutos de ensino superior e entidades de pesquisa e desenvolvimento tecnológico;
  - b) usuários das águas, representados por entidades associativas;
  - c) associações especializadas em recursos hídricos, entidades de classe e associações comunitárias, e outras associações não governamentais.

§ 1.º - Os Comitês de Bacias Hidrográficas serão presididos por um de seus membros, eleitos por seus pares.

§ 2.º - As reuniões dos Comitês de Bacias Hidrográficas serão públicas.

§ 3.º - Os representantes dos municípios serão escolhidos em reunião plenária de prefeitos ou de seus representantes.



## TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

COMARCA DE PIRACICABA

FORO DE PIRACICABA

1ª VARA DA FAZENDA PÚBLICA

Rua Moraes Barros, 468, . - Centro

CEP: 13400-353 - Piracicaba - SP

Telefone: (19) 3402.5101 - E-mail: piracicabafaz@tjsp.jus.br

§ 4.º - Terão direito à voz nas reuniões dos Comitês de Bacias Hidrográficas representantes credenciados pelos Poderes Executivo e Legislativo dos Municípios que compõem a respectiva bacia hidrográfica.

§ 5.º - Os Comitês de Bacias Hidrográficas poderão criar Câmaras Técnicas, de caráter consultivo, para o tratamento de questões específicas de interesse para o gerenciamento dos recursos hídricos (*Grifei*)

Esta previsão legal encontra-se regulamentada pelo Decreto nº 57.113/2011 (art. 2º) e pelo próprio Estatuto do CBH-PCJ (Capítulo III).

Assim, atualmente, dos 51 membros do CBH-PCJ, 34 membros são representantes do Estado e dos Municípios e apenas 17 membros representam a Sociedade Civil, sendo 09 representantes de organizações civis e 08 representantes de entidades associativas dos usuários de água. Se seguidos os padrões estabelecidos pela Lei Federal, a representação estatal estaria limitada ao número de 25 membros.

Para analisar a adequação da composição do CBH-PCJ, prevista na Lei Estadual nº 7.663/91, em face da limitação presente no art. 39, § 1º, da Lei Federal nº 9.433/97, há de se considerar, em primeiro lugar, o panorama constitucional vigente de repartição de competências entre os entes federativos.

O Brasil, desde a proclamação da República, adota a forma federativa de Estado, caracterizada, quanto ao modo de separação de atribuições, pelo federalismo cooperativo organizado por um Poder centralizado. Isso significa que ao ingressarem na federação, os entes federativos perdem sua soberania, passando a ser autônomos entre si de acordo com as regras constitucionalmente previstas, e que devem atuar em cooperação relativamente a determinadas matérias destacadas pelo constituinte.

No tocante a gestão das águas, o art. 21 da Constituição Federal – que estabelece as áreas de competência administrativa exclusiva da União – prevê, entre elas, a competência de “*instituir sistema nacional de gerenciamento de recursos hídricos e definir critérios de outorga de direitos de seu uso*” (inciso XIX).

Esse sistema nacional foi instituído justamente pela Lei Federal nº 9.433/97, uma vez que esta “*Institui a Política Nacional de Recursos Hídricos, cria o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, regulamenta o inciso XIX do art. 21 da Constituição Federal, e altera o art. 1º da Lei nº 8.001, de 13 de março de 1990, que modificou a Lei nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989.*”.

A gestão dos recursos hídricos trata-se de competência exclusiva da União e demanda um sistema nacional porque as bacias hidrográficas constituem um sistema integrado, guardando inexorável pertinência com mais de uma unidade da Federação.

Além disso, acesso à água constitui um direito difuso, isto é, transindividual e indivisível, cujos titulares são indeterminados. Por essa razão a gestão hídrica ultrapassa a seara de



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**

COMARCA DE PIRACICABA

FORO DE PIRACICABA

1ª VARA DA FAZENDA PÚBLICA

Rua Moraes Barros, 468, . - Centro

CEP: 13400-353 - Piracicaba - SP

Telefone: (19) 3402.5101 - E-mail: piracicabafaz@tjisp.jus.br

autonomia exclusiva de um ente federativo e demanda uma Política Nacional.

Assim, sob o critério da prevalência de interesses que orienta a repartição constitucional de atribuições, há competência da União quando a matéria transcender interesses locais e regionais, por haver necessidade de um tratamento nacional uniforme.

Nesse sentido o art. 22, IV, da CRFB/88, dispõe ser de competência privativa da União legislar sobre águas, de modo que somente lei complementar – que, atualmente, não existe – poderia autorizar os Estados a legislar sobre questões específicas das matérias relacionadas (parágrafo único do art. 22).

É certo que a proteção do meio ambiente é competência administrativa comum dos entes federados (art. 23, VI) e que em relação à conservação da natureza lhes compete legislar concorrentemente (art. VI).

Todavia, da competência comum, interpreta-se o dever de cooperação tendo em vista o equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar em âmbito nacional, organizados nos termos de lei complementar federal, e, da competência concorrente, a organização da autonomia legislativa dos entes federativos, cabendo à União editar normas gerais e aos Estados, normas suplementares ou residuais.

A finalidade de incluir questões relacionadas ao meio ambiente na competência administrativa comum e competência legislativa concorrente consiste em maximizar a efetividade prática das normas constitucionais ao estabelecer um exercício cooperativo e organizado, especialmente por meio de diretrizes gerais nacionais (art. 23, parágrafo único, e art. 24, § 1º), das atribuições de cada ente.

Nesse sentido a lição de Paulo Affonso Leme Machado:

“O termo ou a noção de competência concorrente já fora utilizado na Constituição de 1934 (art. 10). A concorrência enseja a possibilidade de iniciativa na área da legislação ambiental para os Estados e para o Distrito Federal, se a União se mantiver inerte. (...) Essa competência “plena”, entretanto, sofre dupla limitação – qualitativa e temporal: a norma estadual não pode exorbitar da peculiaridade ou do interesse próprio do Estado e terá que se ajustar ao disposto em norma federal ambiental superveniente.”(*Direito Ambiental Brasileiro. 25 ed., ver., ampl., e atual. – São Paulo: Malheiros, 2017, p. 147*)

À luz dos princípios da Unidade da Constituição e da Eficácia Integradora da Constituição, a interpretação no sentido de que a manutenção da composição dos comitês nos termos de Lei Estadual em detrimento de uma Política Nacional se dá em razão do exercício da autonomia federativa inverte a lógica estabelecida pela Constituição Federal e escamoteia as finalidades de organização da forma federativa de Estado e de efetivação cooperativa das normas constitucionais.

Por fim, além dos fundamentos já explanados, não comporta acolhimento a tese





**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**

COMARCA DE PIRACICABA

FORO DE PIRACICABA

1ª VARA DA FAZENDA PÚBLICA

Rua Moraes Barros, 468, . - Centro

CEP: 13400-353 - Piracicaba - SP

Telefone: (19) 3402.5101 - E-mail: piracicabafaz@tjisp.jus.br

arguida pelos réus no sentido de que a Lei Federal nº 9.433/97 trata-se de norma federal especial, porque a própria lei institui uma Política “Nacional” e inclui as esferas estadual e municipal na organização prevista, estabelecendo que os Comitês de Bacia Hidrográfica integram o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos (art. 33, III) e dispendo especificamente sobre eles no Capítulo III.

Não por outra razão, a Resolução 5/2000 do Conselho Nacional de Recursos Hídricos, em seu art. 1º, também determinou a organização dos referidos comitês de acordo com o disposto nos art. 37 a 40 da Lei nº 9.433/97.

Ultrapassada a questão da competência, fundamento sob o qual a presente ação civil pública já comportaria total procedência, há de se frisar as questões filosóficas que embasam a participação da sociedade civil em centros decisórios democráticos e ressaltam a importância deste exercício democrático, tornando ainda mais patente a inconstitucionalidade da atual composição do CBH-PCJ.

No Brasil, a promulgação da Constituição Federal de 1988 constitui o marco fundamental do desenvolvimento das instituições participativas, com ampliação da participação popular e valorização da esfera local no tocante às políticas sociais e urbanas.

Dogmaticamente, a Constituição Federal brasileira de 1988, além de eclética – formada por ideologias conciliatórias –, caracteriza-se como compromissória, melhor explanada por Canotilho ao classificar a Constituição portuguesa de 1976:

“numa sociedade plural e complexa, a Constituição é sempre um produto do 'pacto' entre forças políticas e sociais. Através de 'barganha' e de 'argumentação', de 'convergência' e 'diferenças', de cooperação na deliberação mesmo em caso de desacordos persistentes, foi possível chegar, no procedimento constituinte, a um compromisso constitucional ou, se preferirmos, a vários 'compromissos constitucionais'. O carácter compromissório da Constituição de 1976 representa uma força e não uma debilidade. Mesmo quando se tratava de 'conflitos profundos' (deep conflict), houve a possibilidade de se chegar a bases normativas razoáveis. Basta referir o (...) compromisso entre democracia representativa e democracia participativa” (J. J. Gomes Canotilho, *Direito constitucional e teoria da Constituição*, 7. ed., p. 218).

Nessa perspectiva, há um compromisso constitucional a orientar toda a atividade estatal e todo comportamento civil de realizar, isto é, materializar o Estado Democrático de Direito num compromisso entre a democracia representativa e a democracia participativa (art. 1º, da CRFB/88).

Sob essa perspectiva dogmática temos que a democracia brasileira é semidireta, isto é, também marcada pelo exercício de poder direto do povo na tomada de decisões políticas. Cuida-se de um regime intermediário entre a democracia direta – dificultada pelas dimensões territoriais e demográficas brasileiras – e a representativa – limitada por não abarcar todas as demandas da sociedade civil.

A Sociedade Civil, segundo Norberto Bobbio (*Estado, Governo, Sociedade: Para*



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**COMARCA DE PIRACICABA**  
**FORO DE PIRACICABA**  
**1ª VARA DA FAZENDA PÚBLICA**  
 Rua Moraes Barros, 468, . - Centro  
 CEP: 13400-353 - Piracicaba - SP  
 Telefone: (19) 3402.5101 - E-mail: piracicabafaz@tjsp.jus.br

*uma teoria geral da política. Tradução Marco Aurélio Nogueira. 12ª Edição. Rio de Janeiro: Editora Paz e Terra, 2005, p. 36) trata-se do “lugar onde surgem e se desenvolvem os conflitos econômicos, sociais, ideológicos, religiosos, que as instituições estatais têm o dever de resolver ou através da mediação ou através da repressão”.*

Nos termos da Lei Estadual nº 7.663/91, a sociedade civil é representada por: a) universidades, institutos de ensino superior e entidades de pesquisa e desenvolvimento tecnológico; b) usuários das águas, representados por entidades associativas; c) associações especializadas em recursos hídricos, entidades de classe e associações comunitárias, e outras associações não governamentais.

No caso do CBH-PCJ, a sociedade civil, conforme o art. 7º, III e IV do Estatuto, é representada especificamente por:

“III- 03 (três) representantes titulares, com seus respectivos suplentes, dos usuários de recursos hídricos, por meio de entidades legalmente constituídas, preferencialmente associativas, com sede ou representação e atuação comprovada na área territorial da Bacia Hidrográfica dos Rios Piracicaba e Jaguari, considerando a representação dos seguintes setores:

- a) Abastecimento Urbano;
- b) Indústria, captação e diluição de efluentes industriais;
- c) Irrigação e uso agropecuário;
- d) Hidroeletricidade;
- e) Hidroviário;
- f) Pesca, turismo, lazer e outros usos não consuntivos.

IV - 03 (três) representantes titulares, com seus respectivos suplentes, das organizações civis, legalmente constituídas, com sede ou representação e atuação comprovada na área territorial da Bacia Hidrográfica dos Rios Piracicaba e Jaguari, voltada à proteção do meio ambiente ou gestão de recursos hídricos.”

A Lei Estadual nº 7.663/91 estabelece a representação da sociedade civil em 1/3 dos votos e, de acordo com a norma federal superveniente, tal previsão deve ser interpretada no sentido que dentro da metade que compõe a representatividade da sociedade civil, cada ente que a representa terá 1/3 dos votos, mantendo-se incólume – por não violar a Lei nº 9.433/97 – a participação dos representantes da sociedade civil elencados no art. 24, III.

Oportunizando a participação dos que estão inseridos no conflito na condução de sua solução, torna-se possível o avanço no sentido da democracia material, isto é, do efetivo exercício da cidadania. Ainda, a participação da sociedade civil amplia a qualificação técnica da tomada coletiva de decisões e oferece legitimidade popular aos centros decisórios públicos.

A participação da Sociedade Civil na solução de problemas também atenua as consequências indesejáveis do processo de judicialização, uma vez que este consiste justamente na busca individual por soluções individuais perante o Poder Judiciário ao invés da solução coletiva em instâncias participativas.



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**COMARCA DE PIRACICABA**  
**FORO DE PIRACICABA**  
**1ª VARA DA FAZENDA PÚBLICA**  
 Rua Moraes Barros, 468, . - Centro  
 CEP: 13400-353 - Piracicaba - SP  
 Telefone: (19) 3402.5101 - E-mail: piracicabafaz@tjsp.jus.br

No mesmo sentido ora adotado, vale transcrever trecho do voto do i. Desembargador relator Renato Nalini na Apelação Cível com Revisão nº 772.747-5/2-00 no julgamento de ação civil pública análoga promovida em face do Comitê da Bacia Hidrográfica do Baixo Pardo Grande:

“Melhor atende à conscientização ambiental que número maior de cidadãos venha a integrar um Comitê de tamanha relevância. Organismo vital para a preservação do líquido mais precioso do planeta, aquele que justificará as inevitáveis contendas neste século XXI. Mercê de leniência do Poder Público, de descaso da autoridade, de inconsciência ambiental da população, a água foi conspurcada em todos os espaços. Inúmeros os mananciais contaminados, outros desapareceram e a destruição da mata veio a converter o problema de abastecimento de água um dos mais graves e urgentes da Terra.

Não se invoque a vulneração ao Federalismo. Solução que existe apenas formalmente num Brasil unificado e centralizador em sua configuração de poder estatal. Assim foi como Colônia, assim permaneceu durante o Império e, ressalvada a tentativa paulista de restabelecer certa autonomia das unidades federadas, logo cedeu lugar à macrocefalia do Poder Executivo da União.

Aliás, o Brasil sempre foi um Estado unitário. Poder centralizado onde se impôs às avessas o design do Federalismo americano. Tanto é peculiar e anômalo o Federalismo pátrio, que mereceu na doutrina inúmeros qualificativos, inclusive o de assimétrico, na dicção de Dirceo Torrecillas Ramos. Justamente para evidenciar a prioridade da União sobre as demais entidades, quase todas dependentes de suas benesses. Chame-se trino o Federalismo atual, meramente formal com a insólita inclusão do Município, ou binário, na forma tradicional, o Brasil sempre foi e continua a ser um Estado unitário. [...]

A bacia hidrográfica guarda pertinência com mais de uma unidade da Federação e o Federalismo brasileiro já é assimétrico, numa crescente relevância da União, praticamente consolidada.

Interessa à comunidade deter o controle das atuações ecológicas sobre bacia hidrográfica de seu peculiar interesse e isso se resguardará com a adequação da normatividade à Resolução 5/2000 do Conselho Nacional de Recursos Hídricos.”

(TJSP; Apelação Com Revisão 0191515-52.2008.8.26.0000; Relator (a): José Renato Nalini; Órgão Julgador: N/A; Foro de Barretos - 3.VARA CIVEL; Data do Julgamento: 04/06/2009; Data de Registro: 06/07/2009)

Assim, a atual composição do CBH-PCJ apenas simula a participação da Sociedade Civil e, além de descumprir os ditames da Lei Federal nº 9.433/97, atenta contra a primordial finalidade constitucional de solidificação do Estado Democrático de Direito.

Ademais, sob tais fundamentos, comporta igual acolhimento o requerimento do Ministério Público no sentido de excluir a possibilidade da SABESP atuar como representante da sociedade civil, uma vez que a maioria de suas ações é do Governo Estadual, devendo ser enquadrada como órgão público em eventual classificação.

De rigor anotar, a final, que o verificado descumprimento às exigências da Lei federal vem sendo reiterado no processo eleitoral iniciado em junho de 2018 para o mandato 2019/2021 nos Comitês PCJ (Deliberação dos Comitês PCJ nº 296/18).



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**COMARCA DE PIRACICABA**  
**FORO DE PIRACICABA**  
**1ª VARA DA FAZENDA PÚBLICA**  
 Rua Moraes Barros, 468, . - Centro  
 CEP: 13400-353 - Piracicaba - SP  
 Telefone: (19) 3402.5101 - E-mail: piracicabafaz@tjsp.jus.br

Presentes a probabilidade do direito e o evidente perigo de dano, isso porque foi iniciado o processo eleitoral 2019/2021 no CBH-PCJ, cujo calendário, procedimento e regulamento foram aprovados pela Deliberação Comitês PCJ nº 296/18 e já tendo esgotado o prazo para inscrições de entidades (fl. 701) sem a observação do art. 39, § 1º, da Lei Federal (fls. 668/689), de rigor a concessão de tutela de urgência requerida pelo Ministério Público a fls. 642/689.

Pelo exposto, com fulcro no art. 487, I, do Código de Processo Civil, **JULGO PROCEDENTE** a ação civil pública movida pelo Ministério Público do Estado de São Paulo em face da Fazenda Pública do Estado de São Paulo e do Comitê das Bacias Hidrográficas dos Rios Piracicaba, Capivari e Jundiá para: a) **DECLARAR** a nulidade do art. 7º do Estatuto do Comitê Estadual da Bacia CBH-PCJ, por contrariar frontalmente o disposto no art. 39, § 1º, da Lei Federal nº 9.433/97, no que se refere a composição do Comitê; b) **CONDENAR** os réus a adequar o Estatuto do Comitê Estadual da Bacia CBH-PCJ, no prazo de 90 (noventa dias), ao art. 39, § 1º, da Lei 9.433/97, de forma que ao menos metade do número total de membros na composição do referido comitê seja reservada a representantes da sociedade civil, com a readequação na composição das vagas a serem preenchidas pelo Estado e pelos Municípios, os quais, juntos, não poderão ter mais que 50% dos votos e nem haver violação da paridade entre tais entes federativos, independentemente da alteração posterior do número total de membros, caso em que deverá ser observada a proporcionalidade estabelecida no art. 39, § 1º, da Lei 9.433/97, excluída a possibilidade de inserção da SABESP como membro representante da sociedade civil; ficando desde já estabelecida a multa diária de R\$ 3.000,00 (três mil reais) em caso de descumprimento.

Diante do consignado, **antecipo os efeitos da tutela** para **SUSPENDER** o processo eleitoral de 2019 (Anexo II da Deliberação Comitês PCJ nº 296/18) até a adequação aos ditames do art. 39, § 1º, da Lei 9.433/97, **determinando: a) a imediata retificação** do art. 4º do Regulamento para o Processo Eleitoral de 2019 (Anexo II da Deliberação Comitês PCJ nº 296/18) bem como os demais atos que se fizerem necessários para garantir que o processo eleitoral e a nova composição do Comitê da Bacia Hidrográfica do PCJ passem a contemplar a limitação estabelecida pelo art. 39, § 1º, da Lei 9.433/97, reservando no mínimo metade das vagas aos representantes eleitos entre usuários e organizações civis (excluída neste segmento a SABESP); **b)** após o cumprimento das determinações, o **reinício do processo eleitoral, com reabertura do prazo para inscrição para representantes da sociedade civil**, considerado que o prazo para inscrições se esgotou em 16/01/19 (fl. 701); **c)** que antes do ato de votação dos membros do CBH-PCJ por representantes de cada segmento seja realizada uma deliberação plenária do Comitê a fim de redistribuir, de forma paritária, o número de vagas (membros com direito a voto) que representarão o Estado e os Municípios, com as limitações do item “a”, bem como redistribuir, de forma proporcional e na medida do possível, as vagas remanescentes dessa redistribuição de Estado e Municípios entre segmentos da sociedade civil (incisos III e IV do art. 7º do Estatuto do CBH-PCJ), nos termos em que requerido a fls. 642/666.

Pela sucumbência, condeno as quatro requeridas a arcar proporcionalmente com as custas e honorários advocatícios que fixo em R\$ 10.000,00, em montante de R\$ 5.000,00 para



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**COMARCA DE PIRACICABA**  
**FORO DE PIRACICABA**  
**1ª VARA DA FAZENDA PÚBLICA**  
 Rua Moraes Barros, 468, . - Centro  
 CEP: 13400-353 - Piracicaba - SP  
 Telefone: (19) 3402.5101 - E-mail: piracicabafaz@tjsp.jus.br

cada, nos termos do art. 85, § 8º e art. 87, *caput* e § 1º, do CPC.

P.I.C.

Piracicaba, 23 de janeiro de 2019.

Wander Pereira Rossette Júnior

**Juiz de Direito**

**DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE NOS TERMOS DA LEI 11.419/2006, CONFORME  
 IMPRESSÃO À MARGEM DIREITA**

**DATA**

Em \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_, recebi estes autos em cartório.

Eu, \_\_\_\_\_, Escrevente subscrevi.