



Estado do Amazonas
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
Coordenadoria de Saúde e Meio Ambiente

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR CONSELHEIRO PRESIDENTE DO
EGRÉGIO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO AMAZONAS**

REPRESENTAÇÃO N. 182 /2017-MPC-RMAM - AMBIENTAL

Para apuração de possível ilegalidade e má gestão de licenciamento ambiental no
IPAAM

O MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS, por intermédio do Procurador signatário, com fulcro nos artigos 54, I, e 288, da Resolução n.º 04/2002-TCE/AM, vem perante Vossa Excelência oferecer a presente **REPRESENTAÇÃO** com o objetivo de apurar possível má gestão e ilegalidade no novel sistema de licenciamento ambiental recém-lançado pelo **Instituto de Proteção Ambiental do Amazonas – IPAAM**, pelos fatos e fundamentos a seguir.

1. Chegou ao conhecimento deste Ministério Público de Contas, inclusive sob a forma de polido e cordial convite, o lançamento do novo sistema informatizado “on line” por meio da plataforma “Rede Fácil” para processamento dos licenciamentos ambientais do Estado, cuja operacionalização e resolução competem ao IPAAM na forma da Lei. Segundo consta, enquanto ferramenta digital via internet, naturalmente, o referido sistema, desde que dotado de mecanismos de segurança da informação, tem o potencial de agilizar e facilitar o tramite de documentos relativos ao processo administrativo de expedição das licenças.



Estado do Amazonas
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
Coordenadoria de Saúde e Meio Ambiente

2. Acontece que, segundo declarações do i. Diretor Presidente do IPAAM e Secretário de Meio Ambiente do Estado, dr. Marcelo Dutra, o sistema vem não apenas para eliminar entraves burocráticos, mas também demarcar o início da prática sistemática de atos executórios e decisórios no procedimento de licenciamento ambiental de modo temerário, *permissa venia*, porque independentemente de adequada instrução processual de informação, prevenção e precaução de danos e análise do fato em sua integralidade. Esclareço. A fala de Sua Excelência foi no sentido de inovar doravante na gestão dos processos de modo a não aguardar a manifestação de órgãos especializados nos assuntos nela versados (dentre outros, IPHAM, SPF, Incra, DNPM, IBAMA, Semmas, Implurb, Jucea, Funai, Fundação Palmares) mediante mera ressalva expressa disso no texto da licença. Com os seguintes termos, encontra-se publicada a notícia pelo portal globo.com:

"O empreendedor tem uma questão fundiária e o Ipaam precisa parar o processo às vezes por mais de um ano, esperando uma outra instituição. Eu vou dar licença ambiental deixando claro na licença: 'não é documento fundiário', 'não é autorização de intervenção em patrimônio histórico'"

3. Tal norma de conduta para a prática concreta do ato administrativo-ambiental, se efetivamente consumada – o que se quer evitar com esta postulação de controle, inicialmente de feição preventiva – implica grave ofensa à ordem jurídico-constitucional. Trata-se de provável nova tentativa de dar concreção à manifestamente inconstitucional Lei Estadual n. 4.185/2015, que dispõe no mesmo sentido da declaração do novel titular da pasta.

4. A medida não pode vir a ser executada pois não se coaduna com a Constituição Brasileira. A Carta de 1988 proclama, como valores e princípios



Estado do Amazonas
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
Coordenadoria de Saúde e Meio Ambiente

jurídicos cogentes e superiores, a sustentabilidade, a precaução e a prevenção dos danos ambientais, a segurança jurídica, a eficiência administrativa e o devido processo legal. Em vista desse bloco de normas constitucionais, o ato concreto de dispensar a manifestação técnica conclusiva dos órgãos especialistas, nos casos concretos pertinentes e em que isso se faz necessário, ainda que embasado em lei local e ou regulamento administrativo, constitui ato da Administração que se deve qualificar como írrito e absolutamente inválido, insuscetível de prevalecer no mundo fático e jurídico, *data maxima venia*.

5. Segundo os princípios constitucionais mencionados acima, é dever indisponível e irrenunciável ao Administrador tomar decisões mediante adequada, completa e abrangente instrução processual técnica e motivação de acordo com todas as características e especificidades de cada caso concreto a fim de que de seu ato não resulta incerteza jurídica e risco de dano a interesses individuais, coletivos e difusos. Em especial, na seara dos empreendimentos potencialmente lesivos ao desenvolvimento equilibrado e negativamente impactantes ao meio ambiente, em sede de licenciamento ambiental, segundo a ciência e suas inquietações, declinar desse dever de informação processual responsável, configura incorrer em dolo eventual de causar danos, incertezas ou injustas expectativas tanto à sociedade quanto ao empreendedor licenciado em detrimento da ordem jurídica. Ora, se a licença é expedida sem apuração da adequação da pretensão pessoal do empreendedor com os imperativos jurídicos de proteção das comunidades tradicionais, da propriedade individual, das florestas, dos bens urbanísticos, do patrimônio histórico e cultural, do agronegócio sustentável, cria-se a aparente liberação da atividade com presunção de regularidade, como pretexto que possibilita se consumem os danos de difícil reparação aos referidos valores jurídicos, por incentivo formal incongruente do próprio ente licenciador. Essa atitude pode, em tese, gerar, para



Estado do Amazonas
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
Coordenadoria de Saúde e Meio Ambiente

o gestor, para o empreendedor, e para todos que com ele compactuem, o ônus de ações criminais pelas consequências assim possibilitadas/facilitadas.

6. *Permissa venia*, se nos afigura exercício ilegítimo e abusivo de discricionariedade administrativa a dispensa de ouvir e de se certificar, nos casos tecnicamente recomendáveis, acerca de todos os aspectos e problemáticas especialmente envolvidos no empreendimento objeto do crivo estatal prévio. Se o empreendedor tem direito à duração razoável do processo e ao exercício de atividade econômica, à sociedade assiste o direito fundamental ao devido processo que iniba e mitigue impactos ambientais prejudiciais à sadia qualidade de vida e à integridade dos bens ambientais mais caros à comunidade, e que seja decidido à luz de adequada instrução, que consulte e componha os vários interesses e questões jurídicos em pauta.

7. Ao mundo, por sua Lei de Mudanças Climáticas e Desenvolvimento Sustentável (Lei n. 3.135/2007), o Estado do Amazonas empenhou o compromisso solene de fortalecer os mecanismos de controle e promoção do ecodesenvolvimento, inclusive por meio da instituição do Programa Estadual de Proteção Ambiental, para fortalecimento dos órgãos de fiscalização e licenciamento ambiental. Logo, enfraquecer a gestão de controle via precarização instrutória do processo de licenciamento não é favorecer senão a exploração econômica destrutiva e socialmente deletéria, dando vazão aos ímpetos imaturos de empreendedores havidos por vantagens financeiras imediatas mas incapazes de compreenderem o mal que a longo prazo ameaçam causar a si, a sua família e à sociedade.

8. A promoção das políticas públicas de sustentabilidade consubstancia princípio constitucional de concreção imperativa. A esse respeito, o eminente professor Juarez Freitas doutrina que “as condições estão dadas. À



Estado do Amazonas
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
Coordenadoria de Saúde e Meio Ambiente

luz da Constituição, o novo desenvolvimento, moldado pela sustentabilidade como valor e como princípio, mostra-se perfeitamente racional, plausível e cogente. Lógico: quanto mais forem proteladas as medidas obrigatórias de mitigação e de adaptação, mais graves serão as perdas perfeitamente evitáveis. Vale dizer, quanto mais proteladas as medidas de sustentabilidade, mais dispendiosas serão e maior a probabilidade de que cheguem fora do prazo hábil (...) Acolhida essa premissa, a perda da biodiversidade, por exemplo, não prosseguirá no presente ritmo delirante, uma vez que será considerada inconstitucionalidade manifesta. A falta de água potável, a seu turno, não continuará absurdamente indigna: o saneamento e a racionalização do uso dos recursos hídricos se impõem, afastadas as indefinições (escapistas) de titularidades. A moradia em zonas seguras será vista como direito insofismável, por força direta da Constituição. Enfim, a preponderar esse modo de ver a Carta, evoluir-se-á para a condescendência zero em relação à insustentabilidade, entendida como verdadeira inconstitucionalidade, cujos efeitos não podem deixar de ser coibidos pela jurisprudência.”¹

9. Portanto, a proposta ministerial é de que o egrégio Tribunal de Contas do Estado admita e instrua esta representação no sentido de:

1) como tutela preventiva e liminar, fixar prazo razoável a fim de que o IPAAM comprove a este Tribunal de Contas que não está empregando o referido sistema para a prática de liberações de licenças com dispensa dos pronunciamentos técnicos indispensáveis dos órgãos federais, estaduais e municipais especialistas em questões de avaliação de viabilidade do empreendimento, sob os vários aspectos de sustentabilidade, econômica, ambiental, jurídica, fundiária, social, cultural, na forma da lei.

¹ In Sustentabilidade : direito ao futuro. 2 ed. Belo Horizonte. Forum, 2012.



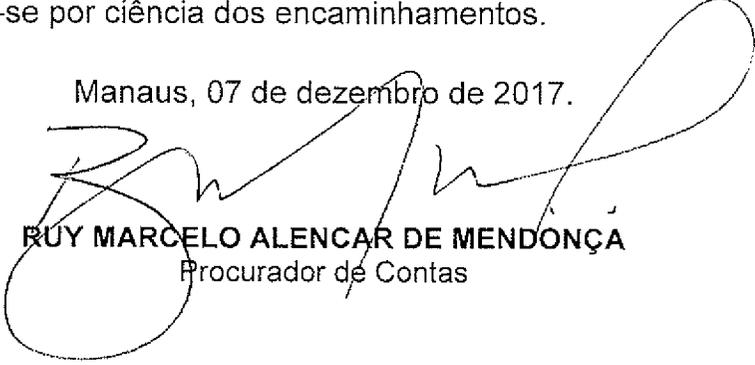
Estado do Amazonas
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
Coordenadoria de Saúde e Meio Ambiente

2) promover auditoria especial sobre o novel sistema "on line" de licenciamento ambiental do IPAAM a fim de aferir sua segurança, qualidade e conformidade com a legislação ambiental aplicável;

3) apurar a responsabilidade dos gestores e técnicos em virtude de eventual expedição de licença ambiental com instrução precária e em desconformidade com os princípios constitucionais de instrução responsável e exauriente, garantidos o contraditório e ampla defesa.

10. Espera controle externo tempestivo, eficaz e efetividade da ordem jurídica. Protesta-se por ciência dos encaminhamentos.

Manaus, 07 de dezembro de 2017.



RUY MARCELO ALENCAR DE MENDONÇA
Procurador de Contas