



Estado do Amazonas
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
7.^a Procuradoria de Contas/Coord. do Meio Ambiente

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

**REPRESENTAÇÃO N. 16/2020-MPC- Coord. do Meio Ambiente
COM PEDIDO DE CAUTELAR**

O MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS, por intermédio do Procurador de Contas signatário, investido em atribuição de envergadura constitucional de defesa da ordem jurídica e dos interesses da coletividade no Controle Externo, e com fulcro na Lei Orgânica e nos artigos 54, I, e 288, da Resolução n. 04/2002-TCE/AM, vem perante Vossa Excelência propor **REPRESENTAÇÃO** contra o Excelentíssimo Senhor Secretário de Infraestrutura e Região Metropolitana (**SEINFRA**) Senhor Carlos Henrique dos Reis Lima, e os ilmos. Diretores do Instituto de Proteção Ambiental do Amazonas (**IPAAM**), senhor Juliano Valente (presidente) e a senhora Maria do Carmo Santos (diretora técnica), **por possível episódio de ilicitude e má-gestão de obra pública (CT 034/2019 - SEINFRA), por não exigência e aprovação de estudo prévio de impacto ambiental na forma determinada pela Constituição Brasileira (art. 225)**, conforme os fatos e fundamentos seguintes.

1. Recebemos denúncia no sentido de que a SEINFRA, com o consentimento do IPAAM, independentemente de estudo prévio de impacto ambiental ou qualquer outra avaliação de impacto, começou a executar indiretamente, por empresa contratada, em 12 de junho último, a obra de pavimentação da estrada que liga a Cidade de Coari à comunidade de Itapéua, em meio rural e florestal amazônico, como mostra a imagem de satélite a seguir, obra e estrada essas amplamente divulgadas pela imprensa¹.

¹ <http://www.amazonas.am.gov.br/2020/08/governo-do-estado-constroi-estrada-para-interligar-sede-de-coari-a-comunidade-de-itapeua/>



Estado do Amazonas
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
7.^a Procuradoria de Contas/Coord. do Meio Ambiente



2. Verificamos tratar-se do Contrato de Obra Pública CT 034/2019 – SEINFRA², no valor de R\$ 16.368.565,24 (dezesseis milhões, trezentos e sessenta e oito mil, quinhentos e sessenta e cinco reais e vinte e quatro centavos) com a empresa Plastiflex Empreendimentos da Amazônia Ltda (anexo). Não consta referência a qualquer EIA/RIMA no SICOP, no termo contratual, no projeto e no respectivo edital da Concorrência Pública (CC 011/2019 - CGL³).

² <http://www.seinfra.am.gov.br/wp-content/uploads/2020/01/CT-034.2019-PLASTIFLEX.pdf>

³ https://drive.google.com/file/d/1G_FKZ6sbllxyJdGGwElewaX4b8qD0xZD/view?ts=5f56a1bf
<https://drive.google.com/file/d/1Z2CSPG4qlrPU1QI9HKA7ydMuUr2Q2E4f/view?ts=5f56a233>
<https://drive.google.com/file/d/1LAurqme0Vcv1cQxehly2dGThmvKQ6FOV/view?ts=5f56a2e0>



Estado do Amazonas

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

7.^a Procuradoria de Contas/Coord. do Meio Ambiente

Ao que tudo indica, o IPAAM teria liberado o empreendimento sem fazer cumprir a Constituição, vez que a SEINFRA, enquanto empreendedora, não providenciou o necessário estudo de impacto ambiental para pavimentação de estrada encravada na Floresta Amazônica.

3. Diante desses dados, requisitamos informações e justificativas ao titular da SEINFRA, por meio do Ofício n. 66/2020, mas não houve resposta até aqui (anexo). Ocorre que há sólida verossimilhança na alegação de ilicitude e potencial lesividade a bens juridicamente qualificados do Bioma Amazônia, aliada ao evidente perigo na demora, pois a obra prossegue sem as indispensáveis medidas de mitigação e compensação de impacto ambiental e de sustentabilidade da rodovia, que deveriam ter sido definidas por meio de estudo prévio adequado.

4. Com efeito, a Constituição Brasileira, em seu artigo 225, garante o uso sustentável do bioma Amazônia e impõe ao Poder Público exigir do empreendedor estudo prévio de impacto ambiental para obras causadoras de significativa degradação do meio ambiente.

5. É patente que o caso da pavimentação de estrada situada em meio rural e florestal de vegetação nativa primária e vários corpos hídricos, encravada no bioma Floresta Amazônica, partindo de área de expansão urbana e passando por regiões com vários ramais e corpos hídricos transversais, fauna e flora ameaçada por explorações predatórias, e por ocupação crescente e possivelmente desordenada e ecologicamente vulnerável, constitui caso de empreendimento potencialmente causador de significativo impacto ambiental, passível de EIA/RIMA, para que a execução da obra e a sua operação se façam com sustentabilidade socioambiental e governança territorial.

6. Nesse sentido, aliás, é expressa a Resolução CONAMA 01/1986, artigo 2.^o, I.⁴ No mesmo sentido, confira-se, ainda, a Portaria MMA n. 289, de 19/07/2013, art. 3.^o, § 5.^o.⁵ Em outros estados-membros, dentro e fora da Amazônia legal, é regra inafastável a exigência de avaliação de impacto ambiental para pavimentação de estradas, máxime quando devam atravessar e suprimir áreas e vegetações preservadas do bioma em que se inserem.

⁴ <http://www2.mma.gov.br/port/conama/res/res86/res0186.html>

⁵ <https://www.diariodasleis.com.br/legislacao/federal/228585-licenciamento-ambiental-de-rodovias-dispue-sobre-procedimentos-a-serem-aplicados-pelo-instituto-brasileiro-do-meio-ambiente-e-dos-recursos-naturais-renovueis-ibama-no-licenci.html>



Estado do Amazonas
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

7.ª Procuradoria de Contas/Coord. do Meio Ambiente

7. Em virtude das peculiaridades do bioma Amazônia, com mais razão se coloca o dever irrenunciável⁶ de estudo de impacto da pavimentação das estradas fora da zona urbana em seguimentos com vegetação nativa preservada e vulnerável a pressões antrópicas do setor primário, pouco desenvolvido nos sistemas agroflorestais e ainda muito ligado a monoculturas com corte raso nas margens das rodovias e vicinais, pecuária e exploração madeireira indiscriminada. Conforme adverte, dentre outros renomados cientistas, a diretora de Ciência do IPAM, Ane Alencar, “as estradas na Amazônia são grandes vetores de desmatamento. Quando uma estrada é asfaltada na Amazônia, ela provoca uma valorização da terra e uma corrida para a ocupação ilegal de suas margens. Para coibir esse processo é preciso um choque de governança, com combate ao crime organizado de grilagem”⁷. O instrumento para definição das ações de governança para arrefecimento desses efeitos negativo é o estudo de impacto ambiental.

8. Temos vasta literatura especializada sobre os significativos impactos ambientais da pavimentação de estradas⁸, que se somam a vários EIA/RIMA realizados e/ou aprovados por outros entes da Federação para estradas de semelhante porte, contexto e características⁹. Nesses estudos, há evidenciados, como impactos negativos, dentre outros: intensificação de processos erosivos, carreamento de sólidos e assoreamento com risco de contaminação das águas, pressão sobre o ecossistemas aquáticos, fragmentação e supressão florestais, efeito “espinha de peixe” com risco de devastação florestal, aumento de tráfego de veículos e fluxo de pessoas, alteração do perfil socioeconômico da região, risco com transporte de cargas tóxicas, atropelamento de animais silvestres, facilitação de atividades madeireiras ilegais, desmatamento ilegal, perturbação da fauna, alteração de paisagens, aumento de ocupação e de atividades econômicas, aumento da caça predatória, perda de biodiversidade pela

⁶ <https://ipam.org.br/projetos-de-rodovias-na-amazonia-giram-pouco-a-economia-com-grandes-perdas-socioambientais/>

⁷ <https://ipam.org.br/projetos-de-rodovias-na-amazonia-giram-pouco-a-economia-com-grandes-perdas-socioambientais/>

⁸ Ver, dentre outros:

<https://portalrevistas.ucb.br/index.php/rvmd/article/download/5880/4238>

<http://www.mundogeomatica.com.br/Publicacoes/Artigo18.pdf>

<https://rodoviasverdes.ufsc.br/files/2010/03/Avaliação-de-impacto-ambiental-de-rodovias.pdf>

<https://rodoviasverdes.ufsc.br/files/2010/03/Avaliação-de-impacto-ambiental-de-rodovias.pdf>

⁹ Rodovia com semelhante caracteres, mas em outro bioma menos suscetível, veja o RIMA em

https://iema.es.gov.br/Media/iema/Downloads/RIMAS/RIMAS_2012/2017.04.06%20-%20RIMA_DER_ES.pdf



Estado do Amazonas
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

7.ª Procuradoria de Contas/Coord. do Meio Ambiente

fragmentação e isolamento de populações, disseminação de doenças, ruídos, alteração da qualidade do ar, aumento de resíduos, degradação de áreas de preservação permanente.

9. “Estradas aumentam o acesso à floresta e a elas segue-se o desmatamento com impactos ecológicos: fornece habitat adequado para algumas espécies, mas reduz e fragmenta outros habitats, degrada riachos e a qualidade da água, fomenta a propagação de espécies exóticas invasivas, o que causa a mortalidade da vida silvestre e a perda de espécies, e até a mudança do clima local.”¹⁰

10. É oportuno salientar que, no caso representado, não se trata de mera recuperação de ramal nem de restauração ou melhoramento de estrada já pavimentada. A obra é de grande porte, logo de grande potencial poluidor, como expressamente reconhecido pela SEINFRA por nota técnica que instruiu o edital da concorrência pública CC 011/2019 – CGL como justificativa para exigir das empresas interessadas requisitos de qualificação técnica especial. O grau degradador do empreendimento no caso é grande, de significativo impacto ambiental.

11. Trata-se de pavimentar estrada em meio à floresta amazônica conservada na região do Solimões, suscetível a pressões de expansão urbana e atividades não sustentáveis. Ali o ambiente é tanto ambientalmente relevante quanto vulnerável a ações humanas que em outro ambiente talvez não tenham o mesmo potencial altamente impactante. Conforme adverte o festejado professor Luis Henrique Sanches, “projetos propostos em ambientes importantes devido à presença, ou possível presença, de componentes valorizados do ambiente deveriam ser cuidadosamente avaliados, ao passo que os mesmos tipos de projetos, em outro contexto ambiental ou cultural, poderiam ser dispensados de um estudo de impacto ambiental, Considere-se o caso de se abrir uma rodovia em uma zona rural dominada por monocultura de cana-de-açúcar; certamente esse projeto causaria impactos menos significativos que uma rodovia de características similares, mas que cortasse uma zona contendo amplos remanescentes de vegetação nativa.”¹¹

12. Portanto, o estudo de impacto se impõe a fim de que se respeite, no caso, a garantia constitucional (art. 225, § 4.º) de utilização do bioma Amazônia, na forma da lei, dentro de condições que assegurem a preservação do meio ambiente, inclusive quanto ao

¹⁰ conferir em Trombulak e Frissell, 2000; Forman et al., 2003; Fearnside, 2007.

¹¹ em avaliação de impacto ambiental, conceitos e métodos, 2 ed. Atual e ampl. SP, Oficina de Textos, 2013, p. 126.



Estado do Amazonas
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

7.ª Procuradoria de Contas/Coord. do Meio Ambiente

uso dos recursos naturais. A esta altura, iniciada a obra, aplicável ainda a exigência de plano de recuperação de área degradada pelo fato da obra.

13. Por terem liberado empreendimento potencialmente causador de significativo impacto ambiental independentemente do requisito constitucional do estudo prévio de impacto ambiental e seu relatório, os agentes representados estão incursos nas sanções do inciso VI do artigo 54 da Lei Orgânica da Corte. Tinham plena consciência da ilicitude ante o caráter básico dessa exigência para esse tipo de obra de engenharia e assumiram o dolo eventual de agirem em detrimento da ordem jurídico para implantação da pavimentação impugnada ao arrepio da Constituição.

14. Presentes os requisitos da plausibilidade fática e jurídica e do perigo na demora pela continuidade da obra, é imprescindível o pleito de cautelar, na forma prevista no artigo 1º, XX, da Lei Orgânica, de suspensão temporária de eficácia do CT 034/2019 – SEINFRA, de modo a evitar gigantescos danos socioambientais e patrimoniais florestais de difícil reparação à faixa de Floresta Amazônica ameaçada pela pavimentação destituída de medidas de mitigação e compensação dos significativos impactos da obra. O STF tem reconhecido a constitucionalidade do poder de cautela dos tribunais de contas inclusive para sustar contratos em caráter excepcional em caráter precário. Nesse sentido, ver v.g. o julgado do Pleno no ED no SS 5179 AgR.

15. Assim, considerando as razões acima declinadas, e especialmente a urgência por perigo de dano de difícil reparação por continuidade da obra irregular, este Ministério Público de Contas a teor do disposto no art. 113, I, da Lei n. 2423/96, **requer que Vossa Excelência determine:**

- I. a **ADMISSÃO** emergencial da presente Representação, conforme preceitua o art. 3º, II, da Resolução n. 03/12-TCE/AM;
- II. a concessão de **MEDIDA CAUTELAR** suspensiva, sem prejuízo a possível ajustamento de gestão, a depender da conduta dos agentes representados no sentido de se adequar à Lei evitando e recuperando possíveis danos;
- III. a instrução regular e oficial desta representação, mediante apuração oficial e técnica **pela DICAMB e DICOP**, com garantia de contraditório e ampla defesa aos agentes representados, por notificação, como incursos na sanção do artigo 54, VI,



Estado do Amazonas
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

7.ª Procuradoria de Contas/Coord. do Meio Ambiente

da Lei Orgânica e sujeitos à condenação ao ressarcimento de possível dano consumado;

IV. RETORNO do processo a este MP de Contas para convicção final sobre as irregularidades iniciais;

V. Julgamento desta representação com as medidas que a instrução evidenciar cabíveis e adequadas, a priori, a aplicação da sanção do artigo 54, VI, da Lei Orgânica, condenação a ressarcir mediante liquidação, e fixação de prazo para comprovação de exigência de estudo prévio de impacto ambiental dos empreendimentos objeto desta representação e plano de recuperação de área degradada.

Protesta por controle externo em conformidade com o Direito e a Justiça.

Manaus, 10 de setembro de 2020.


RUY MARCELO ALENCAR DE MENDONÇA
Procurador de Contas