



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. 28/2020-MPC- Coord. do Meio Ambiente
URGENTE - COM PEDIDO DE CAUTELAR

Contra agente da Prefeitura de Maués e outros.

Por ausência de EIA/RIMA em pavimentação de estradas

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 COM PEDIDO CAUTELAR** contra o Excelentíssimo Senhor Prefeito de Maués Senhor Carlos Roberto de Oliveira Junior e os Ilmos. Diretores do Instituto de Proteção Ambiental do Amazonas (IPAAM), Senhor Juliano Valente (diretor-presidente), Senhora Maria do Carmo Santos (diretora técnica) e contra a Empresa Pomar Comércio de Derivados de Petróleo e Construção Eireli, por possível episódio de ilicitude e má-gestão de obra pública (Contrato nº 033/2020-Prefeitura de Maués e Contrato nº 040/2020-Prefeitura de Maués), por não exigência e aprovação de estudo prévio de impacto ambiental na forma determinada pela Constituição Brasileira (art. 225) para pavimentação de estradas, conforme os fatos e fundamentos seguintes.



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

1. Recebemos denúncia no sentido de que a Prefeitura de Maués, com o consentimento do IPAAM, independentemente de estudo prévio de impacto ambiental ou qualquer outra avaliação de impacto, está executando indiretamente, no corrente ano, através de empresa contratada, obra de pavimentação das estradas e vicinais conhecidas como Estrada dos Moraes, Estrada Maués-Miri e Estrada Pupunhal, localizadas no Município de Maués/AM, em meio rural e florestal amazônico, como mostra a imagem de satélite a seguir, obra e ramal amplamente divulgados pela imprensa¹, com recursos oriundos de contratos de repasse (Contrato de repasse nº 894323/2019/MDR/CAIXA e Contrato de repasse nº 893952/2019/MDR/CAIXA) celebrados entre a União Federal, por intermédio do Ministério do Desenvolvimento Regional, representado pela Caixa Econômica Federal e o Município de Maués.

1. Verificamos tratar-se dos Contratos de Obras Públicas nº 033/2020 e nº 040/2020, no valor, respectivamente, de R\$ 4.763.624,45 (quatro milhões, setecentos e sessenta e três mil, seiscentos e vinte e quatro reais e quarenta e cinco centavos) e de R\$ 4.039.687,50 (quatro milhões, trinta e nove mil, seiscentos e oitenta e sete reais e cinquenta centavos), com a Empresa Pomar Comércio de Derivados de Petróleo e Construção Eireli. (anexos). Ambos os contratos possuem contrapartida de recursos municipais. O Contrato de repasse nº 894323/2019/MDR/CAIXA prevê como recurso da contrapartida aportada pelo Município o valor de R\$ 23.716,47 (vinte e três mil e setecentos e dezesseis reais e quarenta e sete centavos). Já o Contrato de repasse nº 893952/2019/MDR/CAIXA prevê como recurso da contrapartida aportada pelo Município o valor de R\$ 40.000,00 (quarenta mil reais).

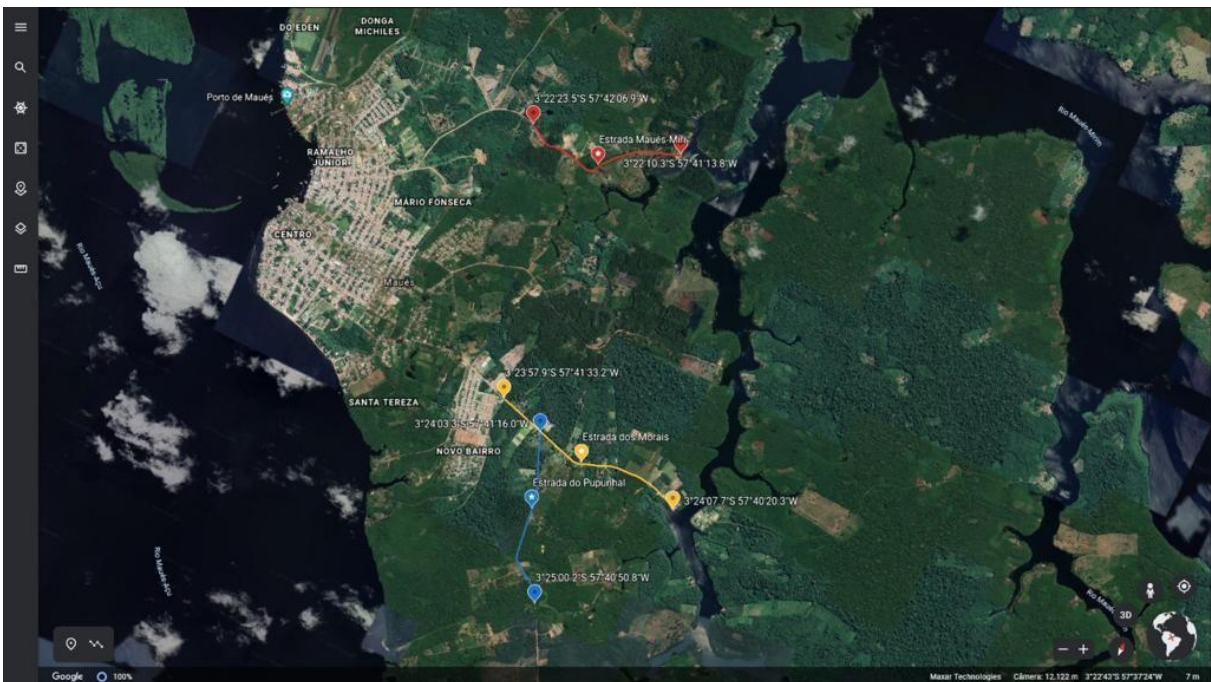
2. Não consta referência a qualquer EIA/RIMA no termo contratual ou nos respectivos editais de concorrência pública (nº 002/2020-CPL e nº 003/2020-CPL). Ao que tudo indica, o IPAAM teria liberado o empreendimento sem fazer cumprir a Constituição, vez que a Prefeitura de Maués, enquanto empreendedora, não providenciou o necessário estudo de impacto ambiental para pavimentação de estradas encravadas na Floresta Amazônica, como mostra a imagem de satélite a seguir. Consta referência a expedição de Ofícios pelo

¹ <https://radaramazonico.com.br/em-meio-a-pandemia-prefeito-de-maues-vai-gastar-r-4-milhoes-em-obras-de-pavimentacao/>



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

IPAAM, declarando a desnecessidade de licenciamento ambiental referente às obras em questão, mas sem qualquer evidência de avaliação ambiental prévia.



3. Diante desses dados, é bem de ver que não estamos tratando de simples restauração ou recuperação de estrada pavimentada pré-existente. Conforme definido pelo instrumentos contratuais e projetos básicos, as obras inauguram a construção de estradas (em solo natural) e sua consequente pavimentação asfáltica, sem o cumprimento dos requisitos necessários. Há sólida verossimilhança na alegação de ilicitude e potencial lesividade a bens juridicamente qualificados do Bioma Amazônia, pois a obra prossegue sem as indispensáveis medidas de mitigação e compensação de impacto ambiental e de sustentabilidade da rodovia em meio a floresta nativa, medidas essas 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.



Estado do Amazonas
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

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

5. A dispensa de licenciamento ambiental, de acordo com a Lei Estadual n. 3785/2012, apenas é cabível nas hipóteses de empreendimento de recuperação de ramal e em atividades de conservação, manutenção, restauração e melhorias permanentes das rodovias já pavimentadas existentes, ainda assim desde que comprovadamente de potencial poluidor/degradador reduzido (cf. Art. 6.º, caput, incisos XVIII, XIX).

6. É patente que o caso de pavimentação primária de estradas que encontram-se em solo natural, situadas 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 corpos hídricos transversais, 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.

7. Os serviços de terraplanagem, pavimentação e drenagem de toda a área em questão colocam em risco a fauna e flora, já ameaçadas por explorações predatórias, e por ocupação crescente e possivelmente desordenada, interferindo diretamente na qualidade dos recursos naturais daquela região.

8. Nesse sentido, aliás, é expressa a Resolução CONAMA 01/1986, artigo 2.º, I.² No mesmo sentido, confira-se, ainda, a Portaria MMA n. 289, de 19/07/2013, art. 3.º, § 5.º.³ 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.

9. Em virtude das peculiaridades do bioma Amazônia, com mais razão se coloca o dever irrenunciável⁴ de estudo de impacto da pavimentação das estradas fora da zona urbana em seguimentos com vegetação nativa preservada e vulnerável a pressões antrópicas do

² <http://www2.mma.gov.br/port/conama/res/res86/res0186.html>

³ <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-renovuveis-ibama-no-licenci.html>

⁴ <https://ipam.org.br/projetos-de-rodovias-na-amazonia-giram-pouco-a-economia-com-grandes-perdas-socioambientais/>



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

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”⁵. O instrumento para definição das ações de governança para arrefecimento desses efeitos negativo é o estudo de impacto ambiental.

10. Temos vasta literatura especializada sobre os significativos impactos ambientais da pavimentação de estradas⁶, que se somam a vários EIA/RIMA realizados e/ou aprovados por outros entes da Federação para estradas de semelhante porte, contexto e características⁷. 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 fragmentação e isolamento de populações, disseminação de doenças, ruídos, alteração da qualidade do ar, aumento de resíduos, degradação de áreas de preservação permanente.

⁵ <https://ipam.org.br/projetos-de-rodovias-na-amazonia-giram-pouco-a-economia-com-grandes-perdas-socioambientais/>

⁶ 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>

⁷ 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

11. “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.”⁸ (Fearnside, 2007)

12. As obras são de grande porte, logo de grande potencial poluidor. O grau degradador dos empreendimentos no caso é grande, de significativo impacto ambiental.

13. Trata-se de pavimentar pela primeira vez estradas em meio à floresta amazônica conservada, suscetíveis 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.”⁹

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

15. Por terem liberado empreendimentos potencialmente causadores de significativo impacto ambiental independentemente do requisito constitucional do estudo prévio de impacto

⁸ conferir em Trombulak e Frissell, 2000; Forman et al., 2003; Fearnside, 2007.

⁹ 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

ambiental e seu relatório, os agentes e empresa representados estão incursos nas sanções do inciso VI do artigo 54 da Lei Orgânica da Corte e na responsabilidade de recuperar as áreas afetadas e indenizar possíveis danos ambientais. 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.

16. Presentes os requisitos da plausibilidade fática e jurídica e do perigo na demora pela continuidade das obras, é imprescindível o pleito de cautelar, na forma prevista no artigo 1º, XX, da Lei Orgânica, de suspensão temporária de eficácia dos Contratos nº 033/2020 e nº 040/2020-Prefeitura de Maués, 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.

17. No que tange à competência para o processamento e julgamento da presente representação, salientamos ser desse Egrégio Tribunal, uma vez que o recurso da Caixa Econômica Federal é empréstimo incorporado ao orçamento municipal pelo qual responde o gestor municipal.

18. Assim, considerando as razões acima declinadas, 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 liminar 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;



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

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 e à empresa, representados, por notificação, como incursos na sanção do artigo 54, VI, da Lei Orgânica e sujeitos à condenação ao ressarcimento de possível dano consumado a liquidar, e responsabilidade solidária de indenizar danos florestais e ambientais decorrentes do fato ilícito e a recuperar a área afetada;

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 apresentarem plano de recuperação de área e implantação das salvaguardas socioambientais adequadas.

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

Manaus, 21 de dezembro de 2020.


RUY MARCELO ALENCAR DE MENDONÇA
Procurador de Contas