



*Estado do Amazonas*  
**Ministério Público de Contas**  
**Coordenadoria do Meio Ambiente**

**RECOMENDAÇÃO N. 28/2023 – MPC/AM - CMA**

Ref. Sei 11503/2023 – TCE/AM.

**URGENTE – PERIGO CLIMÁTICO**

**AO ILUSTRÍSSIMO SENHOR JULIANO VALENTE**  
**MD DIRETOR PRESIDENTE DO IPAAM**

**O MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**, pelo Procurador de Contas signatário, titular da Coordenadoria do Meio Ambiente do MPC/AM, no exercício regular das atribuições conferidas pelos artigos 127, *caput*, e 129, incisos II, III e IX, da Constituição Brasileira, na defesa da ordem jurídica, da probidade administrativa e do patrimônio público e ambiental, sem prejuízo às atribuições julgadoras do Colegiado de Contas;

**CONSIDERANDO** o disposto no art. 27, parágrafo único, IV, da Lei n. 8.625/1993, que faculta ao Ministério Público expedir recomendação aos órgãos da Administração Pública, de exato cumprimento da Lei, requisitando ao destinatário resposta por escrito;

**CONSIDERANDO** a evidência de que o IPAAM não vem exigindo, no licenciamento dos empreendimentos potencialmente causadores de grande impacto ambiental, tais como os das usinas termelétricas (UTE) por queima de combustível fóssil (à diesel/gás) e de unidades de tratamento de gás natural (UTG), no bojo do estudo prévio de impacto ambiental, o inventário de emissões GEE totais nem o correlato componente de estudo de impacto climático com as correlatas medidas de mitigação e compensação, pelos danos potenciais e efetivos, decorrentes da previsão de emissão de gases de efeito estufa e de seus efeitos sinérgicos e cumulativos de aumento de temperatura e poluição na atmosfera e no ciclo das águas, que formam impactos climáticos perigosos no cenário atual da emergência de mudanças climáticas, que ameaçam o bioma Floresta Amazônica e o macrobem ambiental do equilíbrio ecológico local, regional e planetário;

**CONSIDERANDO** que, consoante o inventário do Instituto de Energia e Meio Ambiente, o Estado do Amazonas figura como 3.º maior emissor de GEE no setor de energia, o que constitui contribuição significativa para o aquecimento global e seus impactos ambientais como externalidade negativa dos empreendimentos, em razão das usinas termelétricas que operam em seu território (com destaque para UTE Mauá 3, Ponta Negra, Tambaqui, Manauara, Jaraqui, Cristiano Rocha e Aparecida Parte I)<sup>1</sup> e que as emissões aumentarão com a exploração de gás natural (UTG + UTE 1, 2, 3) do campo Azulão pela Eneva SA<sup>2</sup>;

<sup>1</sup> Ver a respeito em <https://www.canalenergia.com.br/noticias/53232752/estudo-mostra-que-emissoes-de-utes-cresceu-75-em-2021da>



*Estado do Amazonas*  
**Ministério Público de Contas**  
**Coordenadoria do Meio Ambiente**

**CONSIDERANDO** os fundamentos doutrinários<sup>34</sup> e normativos<sup>5</sup> para a exigência de inventário e programas de mitigação e compensação de impactos climáticos no estudo prévio de impacto ambiental e no licenciamento ambiental brasileiro;

**CONSIDERANDO** a falta de resposta do IPAAM ao Ofício 349/2023/MPC/AM (SEI 11503/2023) sobre medidas adotadas em atenção à Recomendação Administrativa n. 001.2021.CAO-MAPHURB<sup>6</sup> do Ministério Público do Estado do Amazonas<sup>7</sup>;

**CONSIDERANDO** estarem em vigor licenças de usinas termelétricas e, em curso, no IPAAM, processos de renovação de licenciamento e de novos licenciamentos de empreendimentos de usinas termelétricas e de unidades de processamento de gás, dentre outros, de alto volume de emissões de GEE;

**CONSIDERANDO** que a norma do art. 26 da Lei 3785/2012 proclama o poder-dever de autotutela administrativa do IPAAM, para, a qualquer tempo, modificar os condicionantes e as medidas de controle e adequação, suspender ou cancelar uma licença expedida, quando ocorrer superveniência de graves riscos ambientais e de saúde, mudanças das características do recurso envolvido, descoberta de novos dados relevantes, substancial dano para a saúde e bem estar humano e/ou superveniência de normas sobre o assunto, eis que a sociedade não pode pagar os custos dos danos climáticos causados pelas emissões;

**CONSIDERANDO** que a norma do artigo 225 da Constituição assegura a todos o direito subjetivo e intergeracional ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, do qual decorre, logicamente, o direito fundamental ao clima estável, entendimento que vem sendo

---

Estudo completo acessível em [https://energiaambiente.org.br/wp-content/uploads/2022/12/termeltricas\\_IEMA\\_2021.pdf](https://energiaambiente.org.br/wp-content/uploads/2022/12/termeltricas_IEMA_2021.pdf)

<sup>2</sup> Ver a respeito das UTE Azulão I, II e III e UTG em <https://amazonasatual.com.br/eneva-vai-investir-cerca-de-r-6-bilhoes-na-geracao-de-energia-no-amazonas/> e em <https://eneva.com.br/noticias/eneva-e-vencedora-do-2o-leilao-de-reserva-de-capacidade/>

<sup>3</sup> Ver Alexandre Gaio, Raquel Rosner e Vivian Ferreira em Revista Direito e Praxis, RJ, volume 14, n. 1, 2023, p. 594-620 acessível em <https://www.scielo.br/j/rdp/a/vwftczDQHZ8tgzNjGWGGXw/?format=pdf>

<sup>4</sup> Ver especialmente sobre o gás natural em <http://www.gcouto.com.br/publicacao/mitigacao-e-compensacao-de-emissoes-de-gases-de-efeito-estufa-no-brasil-o-caso-do-rejeito-de-gas-natural-flaring-venting/>

<sup>5</sup> Segundo consta, ao menos dezessete estados-membros já contam com normativos específicos para balizar a exigência de inventários de GEE nos EIA/RIMA e licenciamentos ambientais.

<sup>6</sup> Acessível em

[https://www.mpam.mp.br/images/attachments/article/14467/RECOMENDA%C3%87%C3%83O%20ADMINISTRATIVA%20N%C2%B4%20001.2021.CAO-MAPHURB%20-%20SEI\\_MPAM%20-%2000665820.pdf](https://www.mpam.mp.br/images/attachments/article/14467/RECOMENDA%C3%87%C3%83O%20ADMINISTRATIVA%20N%C2%B4%20001.2021.CAO-MAPHURB%20-%20SEI_MPAM%20-%2000665820.pdf)

E noticiada em <https://www.mpam.mp.br/noticias-mpam/14467-mpam-quer-avaliacao-de-emissao-de-gases-de-efeito-estufa-em-licenciamentos-concedidos-pelo-ipaam>

<sup>7</sup> Acessível em Acessível em

[https://www.mpam.mp.br/images/attachments/article/14467/RECOMENDA%C3%87%C3%83O%20ADMINISTRATIVA%20N%C2%B4%20001.2021.CAO-MAPHURB%20-%20SEI\\_MPAM%20-%2000665820.pdf](https://www.mpam.mp.br/images/attachments/article/14467/RECOMENDA%C3%87%C3%83O%20ADMINISTRATIVA%20N%C2%B4%20001.2021.CAO-MAPHURB%20-%20SEI_MPAM%20-%2000665820.pdf)



*Estado do Amazonas*  
**Ministério Público de Contas**  
**Coordenadoria do Meio Ambiente**

amplamente reconhecido pela doutrina especializada (Wedy et al., 2020; Sarlet, 2020) e pelo STF (ver Acórdão da ADPF 708);

**CONSIDERANDO** que o estudo de impacto ambiental, previsto no artigo 225, IV, da Constituição, deve avaliar todos os possíveis impactos negativos das termelétricas, inclusive as emissões causadoras de danos climáticos, por efeito cumulativo e sinérgico e quadra de aquecimento global, para exigência, ao empreendedor, de medidas preventivas de mitigação e de compensação, em conformidade com os princípios do poluidor-pagador, da prevenção e da precaução;

**CONSIDERANDO** o disposto na Lei Estadual 3.135/2007 (da política estadual de mudanças climáticas), no art. 2.º, III (inventário estadual), art. 19 (controle dos impactos climáticos) e art. 23, § único, II (exigência de mecanismo de estabilização da concentração de GEE) c/c o art. 22, § 1.º, V, da Lei Estadual n. 4.266/2015 (previsão de ativo do fundo estadual de mudanças climáticas decorrente de pagamento por exploração de fósseis e compensação ambiental);

**CONSIDERANDO** que as mudanças climáticas são uma grande ameaça à biodiversidade, razão pela qual colocam em risco não apenas as populações animais e vegetais, mas também a segurança alimentar da população mundial e da disponibilidade de insumos para a produção de medicamentos, além de ampliar o risco de aparecimento de novas epidemias e de serem a causa provável de migrações forçadas e do aparecimento de milhares de refugiados climáticos ao longo dos próximos anos;

**CONSIDERANDO** a necessidade, cientificamente estabelecida e legalmente reconhecida pelo Acordo de Paris, do qual o Brasil é signatário, de manter o aumento da temperatura global abaixo de 2º Celsius em relação aos níveis pré-industriais para evitar desastres ambientais graves, extensos e irreversíveis ao planeta e às populações humanas, bem como o fato de que já em 2015 nos aproximávamos da metade desses níveis de aquecimento, com a temperatura média do planeta cerca de 1ºC mais alta do que as medidas na era pré-industrial, a configurar verdadeira situação de emergência climática global da qual decorre a necessidade iminente de promover a descarbonização da economia mundial;

**CONSIDERANDO** que o equilíbrio climático é pressuposto para a fruição de uma série de direitos fundamentais, como os direitos à vida, à saúde, à alimentação, à moradia, à cultura e ao trabalho, todos assegurados pela Constituição Federal de 1988;



*Estado do Amazonas*  
**Ministério Público de Contas**  
**Coordenadoria do Meio Ambiente**

**CONSIDERANDO** que a Convenção-Quadro das Nações Unidas foi internalizada pelo Brasil em 1998, ressaltando a preocupação mundial com relação às mudanças climáticas e tendo como objetivo a estabilização das concentrações de gases de efeito estufa na atmosfera em um nível que impeça uma interferência antrópica perigosa no sistema climático;

**CONSIDERANDO** que o Brasil assumiu obrigação internacional de reduzir as suas emissões de gases de efeito estufa ao ratificar o Acordo de Paris;

**CONSIDERANDO** que o princípio da prevenção, implícito no artigo 225 da Constituição Federal, impõe que se evitem ou minimizem os danos ambientais de atividades sabidamente degradadoras, tendo em vista que a impossibilidade da sua total e efetiva reparação;

**CONSIDERANDO** que a Política Nacional sobre Mudança do Clima, instituída pela Lei nº 12.187/2009, visa a proteção do sistema climático, a redução das emissões antrópicas de gases de efeito estufa, o fortalecimento dos sumidouros de gases de efeito estufa e a implementação de medidas de mitigação e adaptação às mudanças climáticas (art. 4º), estabelecendo princípios, diretrizes e instrumentos para pautar a atuação do Poder Público no sentido que tais objetivos sejam efetivamente alcançados;

**CONSIDERANDO** que o exercício das atividades econômicas no Brasil está condicionado à preservação ambiental, nos termos do artigo 170, inciso VI, da Constituição Federal;

**CONSIDERANDO** que o princípio do poluidor-pagador, estabelecido pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico – OCDE em 1972 e reconhecido também na Declaração do Rio de Janeiro sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento de 1992, determina que os custos das medidas de prevenção e controle de poluição devem ser suportados pelos responsáveis pelas atividades econômicas poluidoras, de forma a não onerar toda a coletividade injustamente e desestimular práticas degradadoras do meio ambiente;

**CONSIDERANDO** que a Lei da Política Nacional sobre Mudança do Clima (lei 12187/2009), expressamente, prevê o dever do Poder Público de exigir a avaliação de impactos ambientais sobre o microclima e o macroclima (art. 6.º, inciso XVIII) e de adequar seus instrumentos de atuação aos princípios e ditames dessa política;

**CONSIDERANDO** que a Instrução Normativa do IBAMA 12, de 23 de novembro de 2010, determina a avaliação, no processo de licenciamento, de atividades capazes de emitir



*Estado do Amazonas*  
**Ministério Público de Contas**  
**Coordenadoria do Meio Ambiente**

gases de efeito estufa, das medidas propostas pelo empreendedor com o objetivo de mitigar estes impactos ambientais e de compensá-los;

**RECOMENDA**, ao ilustre Diretor-Presidente do Instituto de Proteção Ambiental do Amazonas IPAAM Senhor **JULIANO VALENTE**, que:

**1.** estude e expeça **ato normativo** (portaria) para estabelecer procedimentos, requisitos gerais e critérios, termo de referência, para exigir dos empreendedores licenciados ou em processo de licenciamento, adequação à política nacional e estadual de mudança do clima, por meio da apresentação obrigatória do inventário de emissões de gases de efeito estufa GEE e de estudo de impacto climático, dentre outros, das usinas termelétricas a fósseis e unidades de processamento de gás no Estado e respectivas operações de escoamento de produção, contemplando medidas de mitigação e compensação para carbono neutro, como componente adicional da avaliação de impacto ambiental de regularização ou do estudo prévio de impacto ambiental conforme o caso;

**2. reveja, de imediato**, com base no artigo 26 da Lei Estadual 3785/2012, as licenças e passe a exigir nos **licenciamentos, em qualquer fase**, de todos empreendimentos e atividades considerados efetiva ou potencialmente causadores de significativa degradação do meio ambiente, que os estudos de EIA/RIMA sejam aditados mediante apresentação de componente de estudo de impacto climático, com inventário de emissões GEE e as proposições das correspondentes medidas de mitigação e de compensação ambiental.

A ciência da presente recomendação constitui em mora o destinatário. Torna evidente o dolo do gestor de assumir o risco de exasperar dano climático e de infringir o dever jurídico de segurança climática em caso de omissão injustificada de resposta e de providências. O não atendimento das providências recomendadas pode ensejar representação junto ao eg. TCE/AM e outras medidas de defesa da ordem jurídica.

**É fixado o prazo de 20 (vinte) dias para resposta** sobre os encaminhamentos em atendimento aos termos desta Recomendação, com relato e prova das decisões/providências específicas a adotar ou adotadas. Em caso de discordância, deverá ser apresentada, em igual prazo, contestação com as razões e documentos pertinentes.

Manaus, 11 de setembro de 2023.

  
**RUY MARCELO ALENCAR DE MENDONÇA**  
Procurador de Contas