



Estado do Amazonas
Ministério Público de Contas
Coordenadoria do Meio Ambiente

**EXCELENTÍSSIMA SENHORA CONSELHEIRA PRESIDENTE DO
EGRÉGIO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO AMAZONAS**

**REPRESENTAÇÃO COM PLEITO DE MEDIDA CAUTELAR N.
3/2026-MPC-RMAM**

Ref. Sei 020153/25

O MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS, por intermédio do Procurador de Contas signatário, titular da coordenadoria de Meio Ambiente do MPC, investido em atribuição de envergadura constitucional, de defesa da ordem jurídica, do patrimônio público e dos interesses da coletividade junto ao Sistema de 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 oferecer **REPRESENTAÇÃO COM PEDIDO DE CAUTELAR**, por aparente desproporcionalidade, ilegalidade, lesividade ao erário e ao meio ambiente e clima, **da Portaria IPAAM n.º 162/2025, do Ilmo. Senhor Diretor-Presidente do Instituto de Proteção Ambiental do Amazonas - IPAAM**, que altera substancialmente a metodologia de cálculo da compensação pecuniária devida a título de reposição florestal no Estado do Amazonas, reduzindo os valores exigidos pela supressão autorizada de vegetação nativa e pela exploração madeireira (em tora e lenhosa), em quadra de enfrentamento de mudança climática e de necessidade de financiamento público e da redução das emissões, conforme os fatos e fundamentos seguintes.



Estado do Amazonas
Ministério Público de Contas
Coordenadoria do Meio Ambiente

I. DOS FATOS

1. Este Ministério Público de Contas, no exercício de sua missão fiscalizatória, tomou conhecimento da expedição da Portaria IPAAM n.º 162/2025, anunciada como ato administrativo normativo de modificação e aperfeiçoamento de critérios de precificação da compensação financeira a cobrar das empresas pela supressão e exploração de vegetação em empreendimentos controlados e licenciados pela Administração Estadual. Antes, segundo consta, a normativa era a da Portaria 131/2021 - IPAAM.

2. A compensação financeira é exigência legalmente prevista para garantir que o empreendedor autorizado financie a restauração vegetal em contrapartida à degradação ambiental e climática que promove ao empreender obtendo lucro pela retirada e comercialização de recursos florestais amazônicos. É instrumento jurídico e econômico de realização do princípio do usuário e do poluidor pagador no âmbito do licenciamento ambiental, fundamental para que não se transfira indevidamente ao erário e à sociedade os custos de externalidades da produção florestal. A compensação é regida pela Lei Estadual n. 3789/2012 <https://www.ipaam.am.gov.br/wp-content/uploads/2021/01/LOE-3.789-12-Disp%C3%B5e-sobre-a-reposi%C3%A7%C3%A3o-florestal-no-estado-do-AM.pdf>.

3. Lateralmente, é oportuno recordar que o sistema de restauração florestal estava parcialmente estagnado no Amazonas em detrimento da Lei e por isso foi alvo de outra representação deste *Parquet* tendo em vista que os créditos arrecadados não estavam financiando concretamente os projetos do IDAM de reflorestamento. Vide processo 11979/2023 (Acórdão 2168/2024 - TCE-Pleno).

4. Atento a esse novo ato normativo, este MP de Contas requisitou informações pelo Ofício n.º 432/2025/MPC/RMAM, inquirendo sobre estudos técnicos e pareceres jurídicos que embasaram o ato bem como se o mesmo teria



Estado do Amazonas
Ministério Público de Contas
Coordenadoria do Meio Ambiente

sido submetido a consulta/audiência pública e ao crivo do Conselho Estadual do Meio Ambiente.

5. Em resposta, o IPAAM encaminhou o Despacho IPAAM/PJU/DJ n.º 028/2026, juntamente com a Nota Técnica n.º 012/2025-DT/IPAAM e o Parecer/IPAAM/DJ/PMA n.º 3542/2025, que não esclarece satisfatoriamente os pontos questionados, mas deixa claro ter havido não somente a mudança de critério mas efetiva redução de valores a cobrar, caracterizando renúncia ilegítima de receita pública e dano potencial ao erário e à tutela dos ativos ambientais florestais como adiante restará demonstrado.

6. A motivação formal do IPAAM para a alteração normativa, segundo os documentos, assenta-se em três pilares: (i) a correção de supostas "distorções" e "ônus excessivo" gerados pela Portaria n.º 131/2021; (ii) a necessidade de "harmonizar" a política estadual com as práticas de outros entes federativos; e (iii) o "estímulo à regularidade ambiental".

7. Ocorre que a portaria normativa questionada promoveu drástica redução do valor do crédito devido à título de compensação financeira por supressão vegetal para a madeira em tora e lenha. O regramento anterior (Portaria n.º 131/2021) exigia 15 Créditos de Reposição Florestal por metro cúbico (m³) de madeira em tora. Considerando o valor do crédito de R\$ 1,95 (fixado pela Portaria IPAAM n.º 053/2025), o custo da compensação era de R\$ 29,25 por m³. A nova Portaria n.º 162/2025 reduziu essa exigência para 10 Créditos por m³, resultando em um custo de R\$ 19,50 por m³, o que representa uma diminuição de 33,3% no valor do instrumento compensatório.

8. Considerando esse valores de créditos fixados pela novel Portaria, a redução incidiu sobre o valor da compensação para madeira em tora na ordem de



Estado do Amazonas
Ministério Público de Contas
Coordenadoria do Meio Ambiente

- 33% e, para a lenha, -25%, na supressão autorizada, comparativamente à Portaria 131/2021.

9. O estudo comparativo apresentado na Nota Técnica do IPAAM revela que a alegada "harmonização" foi seletiva e orientada para um patamar menos protetivo para reduzir custos do licenciamento sem avaliar as consequências ecológicas, econômicas, financeiras, orçamentárias e ambientais. A compensação mostra-se insuficiente para o propósito de saldar os custos socioambientais da exploração florestal por fixar valores muito aquém aos custos reais de mercado.

10. Em análise comparativa, enquanto os novos valores do Amazonas se aproximam dos praticados em Goiás e na Bahia (R\$ 18,00/m³), eles se distanciam significativamente de outros estados, inclusive amazônicos, como o Pará (R\$ 33,60/m³) e Minas Gerais (R\$ 33,18/m³). O comparativo abaixo utiliza como base a restauração de **1 hectare (ha)** com densidade média de **1.100 mudas/ha** (espaçamento 3x3m), padrão recomendado para o bioma amazônico.

Item de Despesa	Valor Estimado Portaria 162/2025 ¹	Custo Real de Mercado (Referência) ²	Discrepância / Déficit
Aquisição de Mudas Nativas	R1 2.500,00	R1 16.500,00	- 85%
Logística e Insumos (Adubação/Transporte)	Incluído na taxa	R 8.000,00	Omissão total
Mão de Obra (Plantio e roçagem)	Incluído na taxa	R 12.000,00	Omissão total



Estado do Amazonas
Ministério Público de Contas
Coordenadoria do Meio Ambiente

Manutenção (3 anos) (Combate a pragas)	Não previsto	R 25.000,00	Risco de Perda Total
TOTAL POR HECTARE	R\$2.500,00 (aprox.)	R 61.500,00	Déficit > 90%

¹ Estimativa baseada no valor reduzido por m³ ou crédito de reposição conforme a Portaria 162/2025.

² Fontes: Planilhas de referência do **BNDES/Fundo Amazônia**, **SEPROR-AM** e estudos da **Coalizão Brasil Clima, Florestas e Agricultura. AMAZONAS**. Secretaria de Estado de Produção Rural (SEPROR):

Cotação de preços de compra e venda de produtos agropecuários e florestais – Referencial de Mudanças Nativas. Manaus, 2024/2025. Disponível em: [SEPROR - Cotação de Preços](#).

BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL (BNDES). *Fundo Amazônia. Roteiro para Apresentação de Projetos: Parâmetros de Custo de Restauração Florestal*. Rio de Janeiro, 2023. Disponível em: *Fundo Amazônia - Roteiros e Custos*.

COALIZÃO BRASIL CLIMA, FLORESTAS E AGRICULTURA. *Relatório: Quanto o Brasil precisa investir para recuperar 12 milhões de hectares*. São Paulo: Instituto Escolhas, 2023. Disponível em: *Coalizão Brasil - Estudo de Custos*.

INSTITUTO DE DESENVOLVIMENTO AGROPECUÁRIO DO AMAZONAS (IDAM). *Relatórios de Custo de Produção e Logística para o Interior do Estado*. Manaus, 2025. Disponível em: *IDAM - Relatórios Técnicos*.

11. Ademais, a documentação fornecida pelo IPAAM é silente quanto à realização de debate público, estudo de impactos financeiros ao Estado e à necessária aprovação pelo Conselho Estadual do Meio Ambiente (CEMA), revelando um processo decisório aparentemente unilateral e não participativo e adequadamente motivado, que macula a legitimidade do ato.



Estado do Amazonas
Ministério Público de Contas
Coordenadoria do Meio Ambiente

II. DOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS

12. O art. 225 da Constituição Brasileira impõe ao Poder Público o dever de defender e preservar o meio ambiente. Daí decorre o **Princípio da Vedação ao Retrocesso Ambiental**, que veda a supressão ou a diminuição dos padrões normativos de proteção ambiental já alcançados, salvo mediante justificativa de excepcional densidade, o que não se verifica no caso concreto.

13. Ao reduzir em um terço o valor da compensação pela supressão de floresta, o IPAAM enfraqueceu um importante instrumento econômico de proteção ambiental, diminuindo o custo da degradação legalizada, mas sinalizando uma menor valoração do ativo florestal em detrimento dos fins legais de realizar o princípio do poluidor-pagador. Tal medida, em vez de desestimular a ilegalidade, pode incentivar o aumento do desmatamento, caracterizando um flagrante retrocesso em matéria ambiental. Ao fixar valores de reposição que não cobrem o custo de mercado da restauração, o IPAAM promove a desnaturação da natureza indenizatória do instituto. Se o valor pago pelo degradador é inferior ao custo de recompor o dano, o Estado está, na prática, concedendo um subsídio público oculto à atividade poluidora. O lucro da supressão vegetal é privado, mas o ônus da perda da floresta é socializado, ferindo a equidade e a responsabilidade na gestão dos ativos naturais do Estado.

14. A motivação apresentada pelo IPAAM é frágil e insuficiente para justificar o retrocesso. O argumento da "harmonização" mostra-se falacioso, e a tese de que o barateamento da regularização combate a ilegalidade é perigosa e carente de comprovação empírica, podendo levar a uma indesejada "corrida para o fundo" (race to the bottom). A ausência de um estudo econômico-ecológico denso que justifique a nova precificação agrava a inconsistência da motivação.



Estado do Amazonas
Ministério Público de Contas
Coordenadoria do Meio Ambiente

15. Ademais, constata-se a ausência de participação social e deliberação do CEMA para a edição do ato normativo. A Política Nacional do Meio Ambiente (Lei n.º 6.938/81) estrutura o Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA) de forma a garantir a participação da sociedade. Os Conselhos de Meio Ambiente, em seus diversos níveis, são a instância por excelência para o debate democrático e plural sobre as políticas públicas ambientais.

16. Uma alteração normativa de tamanha envergadura, que reconfigura a valoração econômica do principal ativo ambiental do Estado, não poderia ter sido decidida de forma monocrática. A matéria exige, por sua natureza, amplo debate com a sociedade civil, o setor produtivo, a comunidade científica e, fundamentalmente, deliberação no âmbito do Conselho Estadual do Meio Ambiente.

17. A omissão dessas etapas procedimentais configura vício de forma e de procedimento, que macula a legitimidade do ato. A ausência de debate público impede a aferição de todos os interesses e valores em jogo e reforça a suspeita de que a decisão foi ilegítima, em detrimento do interesse público difuso na proteção ambiental e do patrimônio público.

18. Ademais, a mácula ao **Princípio do Poluidor-Usuário-Pagador**, esculpido no Art. 225, §3º da Carta Magna, e no Art. 4º, VII, da Lei nº 6.938/81 (PNMA), é evidente e intolerável, até porque não possui caráter meramente arrecadatório; sua essência é extrafiscal e inibitória. Ele impõe ao degradador a obrigação de internalizar os custos sociais e ambientais de sua atividade sem que se possa transferir esse financiamento de reposição vegetal ao contribuinte em geral e à sociedade.

19. Ao promover a redução dos valores de reposição florestal sem qualquer lastro técnico, o IPAAM promove a desnaturação da responsabilidade



Estado do Amazonas
Ministério Público de Contas
Coordenadoria do Meio Ambiente

civil-ambiental. Se o valor fixado pela Portaria nº 162/2025 é inferior ao custo real de mercado para o plantio, manutenção e monitoramento de uma nova área florestada, o "preço da degradação" torna-se atrativo. Cria-se, por via administrativa, um incentivo econômico à supressão vegetal, onde pagar a taxa estatal é financeiramente mais vantajoso do que preservar o ativo ambiental. O Estado do Amazonas, portanto, deixa de ser o guardião do bioma para tornar-se o corretor de uma liquidação de ativos naturais, transferindo o lucro para o particular e o prejuízo climático para a coletividade.

20. A portaria implica, igualmente, ofensa ao princípio constitucional da proibição ao retrocesso. A doutrina e a jurisprudência do STF (vide ADI 4.903) consolidaram o entendimento de que o Direito Ambiental é regido pelo **Princípio da Proibição do Retrocesso**. Este princípio veda que o Poder Público, após estabelecer um determinado patamar de proteção ao meio ambiente, promova sua redução ou enfraquecimento sem que haja uma justificativa técnica excepcional e a implementação de medidas compensatórias equivalentes ou ao menos estudo responsável de impacto às finanças públicas e às políticas ambientais e climáticas.

21. Em um cenário de **emergência climática global**, onde a floresta amazônica aproxima-se de seu "ponto de não retorno" (*tipping point*), a redução do ônus financeiro para a supressão de vegetação nativa representa um recuo civilizatório. O Administrador Estadual não pode, sob o pretexto de "fomentar a economia", dismantlar garantias financeiras de reparação ambiental já consolidadas em normas anteriores. O retrocesso aqui é duplo: é **ecológico**, pela facilitação do desmate, e **financeiro**, pela redução da capacidade de resposta do Estado na restauração do bioma.

22. Não bastasse essa mácula, observa-se que a portaria se ressentir de vício de ausência de motivação técnico-financeira ambiental e viola a



Estado do Amazonas
Ministério Público de Contas
Coordenadoria do Meio Ambiente

economicidade administrativa por renúncia de receita. Ora, todo ato administrativo que renuncia à receita ou altera obrigações pecuniárias de terceiros perante o Estado exige **motivação aliunde** — ou seja, deve estar ancorado em estudos prévios que demonstrem a sua viabilidade, coerência e necessidade. A Portaria nº 162/2025 padece de **vício de motivo** intransponível.

23. A autoridade representada editou a norma sem apresentar a Nota Técnica de Impacto Financeiro ou o Estudo de Viabilidade Econômica que comparasse o novo valor de reposição com o custo real de restauração por hectare (conforme tabelas da SEPROR e BNDES). Esta omissão não é apenas uma falha formal; é um atentado à economicidade administrativa. Se o Estado arrecada menos para mitigar as secas extremas ou restaurar a mesma área, há um evidente dano ao erário por via transversa já que ao empreendedor cabe o financiamento adequado do efeito negativo que de seu negócio resulta. O silêncio da autoridade administrativa perante as requisições deste MPC apenas confirma que a decisão foi política e discricionária, para agradar o interesse imediatista de setores econômicos, barateando o licenciamento, mas desprovida de qualquer critério técnico que suporte a integridade do patrimônio público e ambiental afetado.

24. A medida fracassa no exame da **proporcionalidade em sentido estrito**. Para que um ato administrativo de redução de proteção ambiental fosse legítimo, ele deveria ser:

1. **Adequado:** produzir o resultado de regularização ambiental prometido (o que não ocorre, pois apenas barateia o desmate legal);
2. **Necessário:** não haver outro meio menos gravoso à floresta para atrair produtores à legalidade (como a desburocratização de processos, em vez da redução de valores);
3. **Proporcional:** o benefício econômico imediato ao empreendedor deve superar o dano ambiental e financeiro de longo prazo à sociedade.



Estado do Amazonas
Ministério Público de Contas
Coordenadoria do Meio Ambiente

25. Claramente, a Portaria sacrifica o bem comum intergeracional em favor de um lucro privado imediato em favor da indústria madeireira. Não há razoabilidade em reduzir taxas de reposição florestal no momento histórico em que o valor social e ambiental da floresta em pé atinge seu ápice histórico.

26. A Portaria nº 162/2025-IPAAM ignora a realidade hidrológica e climática do Estado do Amazonas. Ao reduzir os valores de reposição florestal, a Administração Pública fragiliza a Reserva de Contingência Ambiental — entendida aqui não apenas como rubrica contábil, mas como a capacidade bioeconômica do Estado de mitigar desastres naturais.

27. É fato notório que o Amazonas tem enfrentado vazantes históricas e eventos climáticos extremos que exigem aportes vultosos do Tesouro Estadual em ajuda humanitária, dragagem de rios e combate a incêndios. A ciência climática é unânime: a manutenção da cobertura florestal é o principal mecanismo de regulação do ciclo de chuvas e controle de temperatura na região. Portanto, cada hectare de floresta cuja reposição é 'barateada' ou negligenciada representa um passivo financeiro futuro para o Estado.

28. Ao fixar valores de reposição que não permitem a efetiva restauração do bioma, o IPAAM promove uma internalização de lucros privados e uma externalização de prejuízos bilionários ao erário. Sob a ótica da Economicidade e da Prudência Fiscal, o Tribunal de Contas não pode anuir com uma norma que reduz a receita de proteção ambiental no exato momento em que os custos de resposta a desastres climáticos explodem no orçamento estadual. A redução do valor da reposição florestal é, em última análise, um subsídio ao desmatamento que será pago, com juros moratórios ambientais e sociais, por toda a população amazonense através do Tesouro.

III. DA MEDIDA CAUTELAR



Estado do Amazonas
Ministério Público de Contas
Coordenadoria do Meio Ambiente

29. A situação em análise indica a presença dos requisitos para a concessão de medida cautelar por esta Corte de Contas. O *fumus boni iuris* resta cristalino na aparente violação aos princípios da vedação ao retrocesso ambiental e da participação democrática, bem como na manifesta fragilidade da motivação do ato sem estudo de impacto às finanças públicas e ambientais. Ao fixar valores de reposição que não cobrem o custo de mercado da restauração, o IPAAM promove a desnaturação da natureza indenizatória do instituto. Se o valor pago pelo degradador é inferior ao custo de recompor o dano, o Estado está, na prática, concedendo um subsídio público oculto à atividade poluidora. O lucro da supressão vegetal é privado, mas o ônus da perda da floresta é socializado, ferindo a equidade e a responsabilidade na gestão dos ativos naturais do Estado.

30. O *periculum in mora* é ainda mais evidente, pois a manutenção da eficácia da Portaria n.º 162/2025 permite que autorizações de supressão vegetal continuem a ser emitidas com base em valores potencialmente ilegais e aviltantes, gerando dano ao erário por renúncia de receita fundamental para suportar os custos de projetos de recomposição florestal a cargo do IDAM e de outros organismos voltados ao enfrentamento da crise climática pela linha do reflorestamento amazônico. A cada dia de eficácia da norma impugnada, autorizações de supressão de vegetação nativa são emitidas com base em valores de reposição flagrantemente insuficientes, consolidando um **prejuízo financeiro e ecológico imediato**. Diferentemente de outros atos administrativos, o dano ambiental decorrente de uma supressão vegetal autorizada sob parâmetros financeiros falhos é de improvável reparação integral. Uma vez tombada a floresta sob o abrigo de uma taxa irrisória, o Estado perde o lastro financeiro necessário para a sua recomposição futura, criando um passivo que o Tesouro Estadual não terá como suportar. Manter a validade da Portaria até o julgamento de mérito



Estado do Amazonas
Ministério Público de Contas
Coordenadoria do Meio Ambiente

permitiria uma 'janela de oportunidade' para a degradação barateada, esvaziando a utilidade de uma decisão final favorável e afrontando o dever de cautela deste Tribunal na guarda da economicidade e da integridade dos ativos naturais do Estado.

31. Por todo o exposto, considerando que o Ministério Público de Contas tem o dever de militar na defesa da ordem jurídica e como fiscal da lei, a teor do disposto no art. 113, I, da Lei n. 2423/96, **requer que Vossa Excelência determine:**

I a admissão da presente Representação Apuratória, conforme preceitua o art. 3º, II, da Resolução n. 03/12-TCE/AM;

II A concessão de **MEDIDA CAUTELAR**, inaudita altera pars, para determinar a imediata suspensão provisória dos efeitos da Portaria IPAAM n.º 162/2025, restabelecendo-se provisoriamente os critérios de cálculo da reposição florestal previstos na Portaria IPAAM n.º 131/2021, até a decisão de mérito deste Tribunal;

III. a instrução regular e oficial desta representação, mediante apuração oficial e técnica pela DICAMB e DICREA, com garantia de contraditório e ampla defesa ao agente representado, por notificação, se confirmada as suspeitas de ilegalidade, lesividade e ilegitimidade do ato, como incursos na sanção do artigo 54, VI, da Lei Orgânica;

IV Julgamento pela **PROCEDÊNCIA** desta **REPRESENTAÇÃO** para:

1- reconhecer a invalidade de fixar prazo para anulação da Portaria IPAAM n.º 162/2025, por violação ao art. 225 da Constituição e aos princípios da vedação ao retrocesso ambiental,



Estado do Amazonas
Ministério Público de Contas
Coordenadoria do Meio Ambiente

da proporcionalidade, do usuário-pagador, da gestão democrática e participativa, e da motivação dos atos administrativos;

2 - Determinar ao IPAAM que realize estudos de impacto financeiro e contábil ambiental e climático para disciplina da compensação para a reposição florestal, submetendo a projeto de ato a regime de consulta pública e ouvindo o Conselho Estadual do Meio Ambiente, abstendo-se, em qualquer caso, de promover retrocesso de proteção aos ativos florestais ambientais e renúncia de receita para custeio do reflorestamento amazônico decorrente de empreendimentos que usem produtos florestais e promovam supressão vegetal.

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

P. deferimento.

Manaus, 23 de fevereiro de 2026.

RUY MARCELO ALENCAR DE MENDONÇA

Procurador de contas