



Manaus, 29 de outubro de 2021

Edição nº 2657 Pag.4

**RATIFICO**, conforme prescreve a legislação de regência, o Despacho da Senhora Secretária-Geral de Administração do Tribunal de Contas do Estado do Amazonas.

**CIENTIFIQUE-SE, PUBLIQUE-SE E CUMPRA-SE.**

Conselheiro MARIO MANOEL COELHO DE MELLO  
Presidente

### PORTARIAS

Sem Publicação

### ADMINISTRATIVO

Sem Publicação

### DESPACHOS

**PROCESSO:** 16.652/2021

**ÓRGÃO:** INSTITUTO DE PROTEÇÃO AMBIENTAL DO AMAZONAS - IPAAM

**NATUREZA/ESPÉCIE:** REPRESENTAÇÃO COM PEDIDO DE MEDIDA CAUTELAR

**REPRESENTANTE:** MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

**REPRESENTADOS:** SR. JULIANO MARCOS VALENTE DE SOUZA, DIRETOR-PRESIDENTE DO INSTITUTO DE PROTEÇÃO AMBIENTAL DO AMAZONAS – IPAAM; SRA. MARIA DO CARMO NEVES DOS SANTOS, DIRETORA-TÉCNICA DO IPAAM; SR. CARLOS HENRIQUE DOS REIS LIMA, SECRETÁRIO DE INFRAESTRUTURA E REGIÃO METROPOLITANA – SEINFRA E A EMPRESA COMPASSO CONSTRUÇÕES, TERRAPLANAGEM E PAVIMENTAÇÃO LTDA.

**OBJETO:** REPRESENTAÇÃO, COM PEDIDO DE MEDIDA CAUTELAR, FORMULADA PELO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS, POR INTERMÉDIO DO PROCURADOR RUY MARCELO ALENCAR DE MENDONÇA, EM FACE DO SR. JULIANO MARCOS VALENTE DE SOUZA, DIRETOR-PRESIDENTE DO INSTITUTO DE PROTEÇÃO AMBIENTAL DO AMAZONAS – IPAAM; SRA. MARIA DO CARMO NEVES





DOS SANTOS, DIRETORA-TÉCNICA DO IPAAM; SR. CARLOS HENRIQUE DOS REIS LIMA, SECRETÁRIO DE INFRAESTRUTURA E REGIÃO METROPOLITANA – SEINFRA E A EMPRESA COMPASSO CONSTRUÇÕES, TERRAPLANAGEM E PAVIMENTAÇÃO LTDA. EM VIRTUDE DE POSSÍVEL EPISÓDIO DE ILICITUDE E MÁ-GESTÃO DE OBRA PÚBLICA (CT 013/2021 – SEINFRA), POR NÃO EXIGÊNCIA E APROVAÇÃO DE ESTUDO PRÉVIO DE IMPACTO AMBIENTAL NA FORMA DETERMINADA PELA CONSTITUIÇÃO BRASILEIRA (ART. 225) REPRESENTAÇÃO Nº 75/2021-MPC-COORD. DO MEIO AMBIENTE.

**RELATOR:** CONSELHEIRO ÉRICO XAVIER DESTERRO E SILVA

### DESPACHO Nº 1147/2021 – GP

Tratam os autos de **Representação**, com Pedido de **Medida Cautelar**, formulada pelo **Ministério Público junto ao Tribunal de Contas**, por intermédio do Procurador Ruy Marcelo Alencar de Mendonça, em face do Instituto de Proteção Ambiental do Estado do Amazonas – **IPAAM**, de responsabilidade do Sr. Juliano Marcos Valente e Souza, Diretor-Presidente; da Sra. Maria do Carmo Santos, Diretora Técnica do IPAAM; do Sr. Carlos Henrique dos Reis Lima, Secretário de Infraestrutura e Região Metropolitana – **SEINFRA** e da Empresa Compasso Construções, Terraplanagem e Pavimentação Ltda, em virtude de possível episódio de ilicitude e má-gestão de obra pública (CT 013/2021 – SEINFRA), por não exigência e aprovação de estudo prévio de impacto ambiental na forma determinada pela Constituição Brasileira (art. 225).

Compulsando a exordial, é possível identificar que o Representante aduz as seguintes questões:

- 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 e de controle ambiental, começou a executar indiretamente, por empresa contratada no primeiro semestre de 2021, a obra de pavimentação do Ramal da Cabeceira do Purupuru, localizado no km 22 margem esquerda da BR-319, com extensão total de





Manaus, 29 de outubro de 2021

Edição nº 2657 Pag.6

8,71Km, em área florestal predominantemente de várzea, com intervenção em APP, no município de Careiro/AM, obra e ramal amplamente divulgados pela imprensa.

- Verificamos tratar-se do Contrato de Obra Pública CT 013/2021 – SEINFRA (anexo), no valor de R\$ 12.633.572,04 (doze milhões, seiscentos e trinta e três mil, quinhentos e setenta e dois reais e quatro centavos), em que figura contratada a empresa Compasso Construções, Terraplanagem e Pavimentação Ltda.

- Não consta referência a qualquer estudo prévio EIA/RIMA nem plano de controle ambiental. Ao que tudo indica, o IPAAM teria liberado os empreendimentos sem fazer cumprir a Constituição, vez que a SEINFRA, enquanto empreendedora, não providenciou o necessário estudo prévio de impacto ambiental para pavimentação de estrada encravada na Floresta Amazônica. Apenas consta referência à expedição da Licença Ambiental Única nº 014/2021 - IPAAM, de duvidosa constitucionalidade, mas sem qualquer evidência de avaliação ambiental prévia bem como de licenças, prévia e de instalação.

- No tocante à natureza do objeto da obra, é bem de ver que, muito embora tenha sido definida nominal e formalmente como “de recuperação do Ramal”, o que se constata, pelas cláusulas e projetos de engenharia (anexos), é que se trata de autêntica obra de pavimentação asfáltica de estrada originalmente de terra cravada em meio florestal alagadiço e cercada de corpos hídricos, sem a fixação e o cumprimento dos requisitos necessários para evitar danos socioambientais (por poluição do solo e meio hídrico). O Ramal da Cabeceira do Purupuru está situado em região de várzea, sujeita a alagações durante os períodos anuais de chuva e enchente da calha do rio Amazonas, e os níveis das águas tendem a se intensificar para além do modelo cota 30 metros no contexto das Mudanças Climáticas.

- Se por um lado, a característica da região justifica apoio para garantir a mobilidade no ramal e o escoamento de produção do setor primário, por outro, impõe salvaguardas socioambientais para evitar os males do asfalto à saúde humana e aos ecossistemas amazônicos fundamentais à sadia qualidade de vida, à própria produção rural e





ordenamento territorial. Requer até mesmo a especialidade da técnica de engenharia com utilização de material diferenciado que suporte a ação das águas, sob pena de ocasionar inclusive danos ao erário com a deterioração da pavimentação no meio hídrico (sérios problemas desse jaez ocorrem atualmente no eixo da Br-319 que ocasionam inclusive interdição da pista).

- Do ponto de vista jurídico, tais circunstâncias e caracteres são determinantes, pois a dispensa de licenciamento ambiental, por presunção relativa de ausência de risco de impacto negativo, de acordo com a Lei Estadual n. 3785/2012, apenas é prevista e 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 enquadráveis como de potencial poluidor/degradador reduzido (cf. Art. 6.o , caput, incisos XVIII, XIX).

- Mas no caso concreto, percebe-se 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 eliminação, mitigação e compensação de impacto ambiental e de sustentabilidade da rodovia, que deveriam ter sido definidas por meio de estudo prévio adequado e plano de gestão ambiental (recuperação, mitigação e controle de danos e riscos de danos pelo fato da obra e da operação da estrada asfaltada).

- Se é assim, o fato torna-se juridicamente grave e intolerável. Ora, 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.

- É patente que o caso da pavimentação primária 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.

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

- Em virtude das peculiaridades do bioma Amazônia, com mais razão se coloca o dever irrenunciável 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”. O instrumento para definição das ações de governança para arrefecimento desses efeitos negativos é o estudo de impacto ambiental.

- Temos vasta literatura especializada sobre os significativos impactos ambientais da pavimentação de estradas, que se somam a vários EIA/RIMA realizados e/ou aprovados por outros entes da Federação para estradas de semelhante porte, contexto e características. 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.

- “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.” (Fearnside, 2007)

- É oportuno salientar que, no caso representado, não se trata de mera recuperação de ramal nem de restauração ou melhoramento de estrada já pavimentada de reduzido potencial degradador. Resultando na pavimentação de oito quilômetros e meio florestal de várzea, a obra é de grande porte e grande potencial poluidor.

- Trata-se de pavimentar pela primeira vez estrada em meio à floresta amazônica, e 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.”





Manaus, 29 de outubro de 2021

Edição nº 2657 Pag.10

- 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, é aplicável ainda a exigência de plano de recuperação de área degradada pelo fato da obra.
- Destaca-se que, no caso, a concessão da licença ambiental única pelo IPAAM fere a Constituição Brasileira tanto pela ausência de estudo prévio de impacto ambiental, assim como viola as normas gerais nacionais sobre licenciamento ambiental, vez que suprime as fases típicas pertinentes (AIA, LP, LI, LO), consoante já reconheceu em situações semelhantes em outros entes federados o STF.
- 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 e empresa representados estão incursos nas sanções do inciso VI do artigo 54 da Lei Orgânica da Corte e tem responsabilidade de ressarcir danos ambientais a liquidar e a recuperar efetivamente a área degradada pelo fato da obra. Tinham plena consciência da ilicitude ante o caráter básico dessa exigência para esse tipo de obra de engenharia e assumiram o dolo eventual de agir em detrimento da ordem jurídica para implantação da pavimentação impugnada ao arripio da Constituição.
- 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 013/2021 – SEINFRA, de modo a evitar 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.
- A medida é juridicamente possível: 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.





Por fim, o Representante, através do instrumento de fiscalização, requer, liminarmente e no mérito, o que segue:

- 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 da execução da obra, sem prejuízo a possível fase de ajustamento de gestão, a depender da conduta dos agentes representados no sentido de se adequar à Lei, por meio de apresentação de avaliação e de plano de recuperação e controle ambientais, 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 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 as áreas afetadas;
- 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 da avaliação de impacto ambiental dos empreendimentos objeto desta representação, do plano de recuperação de área e implantação das salvaguardas socioambientais adequadas.

Pois bem, passando à análise dos requisitos de admissibilidade do presente feito, observa-se que a Representação está prevista no art. 288 da Resolução nº 04/2002 – TCE/AM (Regimento Interno desta Corte), sendo







Manaus, 29 de outubro de 2021

Edição nº 2657 Pag.12

cabível em situações que se afirme ou requeira a apuração de ilegalidade ou má gestão pública, bem como nos casos expressos em lei, especialmente os referidos na Lei nº 8666/93 (Lei de Contratos Administrativos e Licitações).

Isto é, a Representação é um instrumento de fiscalização e exercício do controle externo utilizado justamente para se exigir da máquina pública a investigação sobre determinados fatos que aparentemente ensejam prejuízos ao erário.

Considerando que a presente Representação tem como escopo apurar suposta ilegalidade no âmbito do Poder Público, constata-se que o caso em comento se enquadra nas hipóteses elencadas no supracitado dispositivo normativo.

No que tange à legitimidade, estabelece o art. 288, *caput*, da mencionada Resolução, que qualquer pessoa, órgão ou entidade, pública ou privada, é parte legítima para oferecer Representação. Dessa forma, em observância aos ditames desta Corte de Contas, resta-se evidente a legitimidade do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, por intermédio do Procurador Ruy Marcelo Alencar de Mendonça, para ingressar com a presente demanda.

Instruem o feito, a peça vestibular subscrita de forma objetiva e com a necessária identificação, de modo a contemplar as impugnações feitas pelo Representante a esta Corte de Contas.

Dessa forma, verifico que estão preenchidos os requisitos de admissibilidade.

Acerca da competência do Tribunal de Contas para apreciar e deferir Medida Cautelar, faz-se necessário salientar que, com o advento da Lei Complementar Estadual nº 114, de 23 de janeiro de 2013, que alterou a Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado do Amazonas, confirmou-se expressamente a possibilidade do instituto de medida cautelar no âmbito desta Corte de Contas, conforme previsão no inciso XX do art. 1º da Lei nº 2.423/1996 e do inciso XIX do art. 5º da Resolução nº 04/2002 – TCE/AM.

Portanto, em atenção ao poder geral de cautela conferido aos Tribunais de Contas, verifica-se que esta Corte é competente para prover cautelares a fim de neutralizar situações de lesividade ao interesse público, assim, conferindo real efetividade às suas deliberações finais, conforme previsto no art. 42-B, incisos I a IV, da Lei nº 2.423/96 (redação dada pela Lei Complementar nº 204 de 16/01/2020).





# Diário Oficial Eletrônico

## Tribunal de Contas do Amazonas



Manaus, 29 de outubro de 2021

Edição nº 2657 Pag.13

Quanto ao presente pedido de tutela, tem-se que os requisitos necessários para se alcançar providência de natureza cautelar são o *fumus boni juris*, pela plausibilidade do direito substancial invocado por quem pretende a segurança, e o *periculum in mora*, ao se vislumbrar um dano potencial, um risco que corre o processo principal de não ser útil ao interesse demonstrado pela parte, ressaltando que no âmbito desta Corte de Contas, tal requisito é composto por 3 (três) espécies, não cumuláveis, nos termos do art. 42-B, caput, da Lei nº 2.423/96, a saber: a) fundado receio de grave lesão ao erário; b) fundado receio de grave lesão ao interesse público ou; c) risco de ineficácia de decisão de mérito.

Ante o exposto, entendo que os autos devam ser encaminhados ao Relator competente para apreciação da cautelar e estudo mais apurado dos fatos aduzidos na peça inicial.

Assim, **ADMITO A PRESENTE REPRESENTAÇÃO**, nos termos da primeira parte do inciso II do art. 3º da Resolução nº 03/2012-TCE/AM, e **determino** à Divisão de Medidas Processuais Urgentes – **DIMU** que adote as seguintes providências:

1. **PUBLIQUE** o presente Despacho no Diário Oficial Eletrônico do TCE/AM, em até 24 (vinte e quatro) horas, consoante dispõe o art. 42-B, § 8º, da Lei nº 2.423/96, observando a urgência que o caso requer;
2. **ENCAMINHE** o processo ao Relator do feito, para que proceda à apreciação da Medida Cautelar, nos termos do art. 42-B da Lei nº 2.423/96 c/c art. 3º, inciso II, da Resolução nº 03/2012 – TCE/AM.

**GABINETE DA PRESIDÊNCIA DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO AMAZONAS**, em Manaus, 27 de outubro de 2021.

Conselheiro MARIO MANOEL COELHO DE MELLO  
Presidente



### Diário Oficial Eletrônico de Contas

Tribunal de Contas do Estado do Amazonas  
Av. Efigênio Sales, nº 1155 - Parque 10 de Novembro - Manaus – AM - CEP: 69055-736  
Horário de funcionamento: 7h - 13h  
Telefone: (92) 3301-8180 - e-mail: doe@tce.am.gov.br



# Diário Oficial Eletrônico

## Tribunal de Contas do Amazonas



Manaus, 29 de outubro de 2021

Edição nº 2657 Pag.14

**SECRETARIA DO TRIBUNAL PLENO DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO AMAZONAS**, em Manaus, 27 de outubro de 2021.

  
MIRTYL FERNANDES LEVY JUNIOR  
Secretário do Tribunal Pleno

### EDITAIS

Sem Publicação



#### Diário Oficial Eletrônico de Contas

Tribunal de Contas do Estado do Amazonas  
Av. Efigênio Sales, nº 1155 - Parque 10 de Novembro - Manaus – AM - CEP: 69055-736  
Horário de funcionamento: 7h - 13h  
Telefone: (92) 3301-8180 - e-mail: doe@tce.am.gov.br