



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). PROCESSO SEI N° 6891/2020.

DESPACHO MONOCRÁTICO

1 – Tratam os autos de Representação (fls. 3 a 9), acompanhado de 5 anexos (fls. 10 a 97) com pedido cautelar de lavra do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, em face da SEINFRA e de seu Secretário, Sr. Carlos Henrique dos Reis Lima e, ainda, do IPAAM, em virtude de “*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)*”.

2 – Relata o ente ministerial que:

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 imprensa.*
2. *Verificamos tratar-se do Contrato de Obra Pública CT 034/2019 – SEINFRA2, no valor de R\$ 16.368.565,24 (dezesesseis 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 - CGL).*





Manaus, 21 de setembro de 2020

Edição nº 2378 Pag.28

3 – Às fls. 106 a 110 dos autos o Presidente deste egrégio Tribunal exarou despacho de admissibilidade de representação.

4 – Em 17.09.2020 chegou a mim Documento avulso do MPC (DESP-280/2020-DMP), por meio do qual encaminha Ofício-Resposta da SEINFRA de n.º 2739/2020/GS/SEINFRA.

5 – A SEINFRA alega, em linhas gerais no sobredito documento, que:

“(...) a obra não se enquadra nas atividades passíveis de licenciamento ambiental, conforme art. 6º, inciso XVIII, da Lei Estadual n.º 3.785/2012.

Contudo, ressaltamos que a contratada requereu perante o IPAAM os licenciamentos para atividades de apoio (jazida/caixa de empréstimo, destinação de resíduos inertes da construção civil e usina de asfalto e canteiro de obras), conforme comprovam cópias dos requerimentos administrativos em anexo.

6 – Em contradição à justificativa da SEINFRA, o Procurador de Contas junto a este Tribunal, por meio do sobredito documento avulso, asseverou que:

“esse dispositivo legal não se aplica ao caso. Apenas isenta de licenciamento obras de conservação, recuperação e melhorias de estradas pavimentadas já existentes. Consoante explicado na peça exordial desta representação, é extrema de dúvida que o caso concreto se refere a estrada não pavimentada em zona florestal da Amazônia (rural de Coari) cujo objeto declarado consiste justamente em sua pavimentação e que não está orientada por estudo/avaliação prévio de impacto ambiental.”

7 – Os autos vieram a mim em 17.09.2020.

8 - A Representação está fundada no art. 288, da Resolução nº 04/2002, segue:

Art. 288. *O Tribunal receberá de qualquer pessoa, Órgão ou Entidade, pública ou privada, representação em que se afirme ou se requeira a apuração de ilegalidade ou de má gestão pública.*

9 – Superada a fase relativa à legitimidade passa-se a tratar da Medida Cautelar. No Código de Processo Civil, processo cautelar é o procedimento judicial que visa prevenir, conservar, defender ou assegurar a eficácia de





um direito; surge, portanto, como um instrumento pronto e eficaz de segurança e prevenção para a realização dos interesses dos litigantes. Esta preventividade visa segundo palavras de HUMBERTO THEODORO JÚNIOR (2014, fls. 328),

“assegurar a permanência ou conservação do estado das pessoas, coisas e provas, enquanto não atingido o estágio último da prestação jurisdicional [...]”.

10 – A ação cautelar consiste, destarte, em providências que conservem e assegurem tantos bens quanto provas e pessoas, eliminando a ameaça de perigo atual ou iminente e irreparável. Desta forma se traduz em mecanismo de preservação da efetividade das decisões judiciais, ajudando subsidiariamente os processos de conhecimento e de execução.

11 – No âmbito das Cortes de Contas pairava, antigamente, dúvida acerca da existência ou não de competência para cancelar Medidas Cautelares. Frente às divergências manifestou-se o Supremo Tribunal Federal, pacificando a possibilidade, segue:

“TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. PODER GERAL DE CAUTELA. LEGITIMIDADE. DOUTRINA DOS PODERES IMPLÍCITOS. PRECEDENTE (STF). Consequente possibilidade de o Tribunal de Contas expedir provimentos cautelares, mesmo sem audiência da parte contrária, desde que mediante decisão fundamentada. Deliberação do TCU, que, ao deferir a medida cautelar, justificou, extensamente, a outorga desse provimento de urgência. Preocupação da Corte de Contas em atender, com tal conduta, a exigência constitucional pertinente à necessidade de motivação das decisões estatais. Procedimento administrativo em cujo âmbito teriam sido observadas as garantias inerentes à cláusula constitucional do due process of law (...).”

“PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. IMPUGNAÇÃO. COMPETÊNCIA DO TCU. CAUTELARES. CONTRADITÓRIO. AUSÊNCIA DE INSTRUÇÃO. 1- Omissis. 2- Inexistência de direito líquido e certo. O Tribunal de Contas da União tem competência para fiscalizar procedimentos de licitação, determinar suspensão cautelar (artigos 4º e 113, § 1º e 2º da Lei nº 8.666/93), examinar editais de licitação publicados e, nos termos do art. 276 do seu Regimento Interno, possui legitimidade para a expedição de medidas cautelares





para prevenir lesão ao erário e garantir a efetividade de suas decisões). 3- Omissis. 4- Omissis. Denegada a ordem.”

12 – Dessa feita, a legitimidade e a competência constitucional é legal do Tribunal de Contas para expedir medidas cautelares visando prevenir lesão ao erário e garantir a efetividade de suas decisões demonstra-se pacífica junto à Suprema Corte Federal.

13 – Sob a égide deste diapasão sobreveio no TCE/AM a Resolução nº.03/2012-TCE/AM, que dispõe sobre a tramitação de medidas cautelares no âmbito desta Corte de Contas.

14– O artigo 1º da Resolução nº03/2012-TCE/AM, apresenta as hipóteses e as providências que podem ser adotadas por meio do instrumento da Medida Cautelar, *in verbis*:

Art. 1º O Tribunal Pleno, a Presidência do Tribunal ou o Relator, em caso de urgência, diante da plausibilidade do direito invocado e de fundado receio de grave lesão ao erário, ao interesse público, ou de risco de ineficácia da decisão de mérito, poderá, de ofício ou mediante provocação, adotar medida cautelar, com ou sem a prévia oitiva da parte ou do interessado, determinando, entre outras providências:

I – a sustação do ato impugnado;

II – a suspensão do processo ou procedimento administrativo, inclusive com a vedação da prática de atos;

III – a determinação do afastamento temporário de responsável, caso haja indícios suficientes de que, prosseguindo no exercício de suas funções, possa retardar ou dificultar a realização da auditoria ou inspeção, causar novos danos ao erário ou inviabilizar o seu ressarcimento;

IV – a determinação à autoridade competente para que adote as providências necessárias à anulação de contrato considerado ilegal.





Manaus, 21 de setembro de 2020

Edição nº 2378 Pag.31

15 – Nesse diapasão, sendo verificada a existência do *fumus boni juris* e o *periculum in mora*, cabe ao Relator dos autos adotar medida cautelar visando: sustar ato impugnado; suspender processo ou procedimento administrativo; determinar afastamento temporário de servidor público ou quem figure em tal posição; e/ou determinar a anulação de contrato ilegal.

16 – Do exposto se extrai que qualquer pessoa pode representar junto ao TCE/AM; o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, para o exercício de sua função primordial deve possuir os instrumentos necessários para tal, inclusive a Representação com medida cautelar; dessa feita, regular a condição do Representante. Portanto, me associo ao entendimento da Presidência deste TCE, por constatar o preenchimento dos pressupostos regimentais atinentes à matéria.

17 – O bem jurídico sobre o qual gravita a representação é o meio ambiente que, como tal, é indisponível e invalorável. Das imagens de satélite acostadas pelo representante ministerial vê-se que se trata de área de área florestal e rural do bioma amazônico sob risco.

18 – Citando Ulrich Beck (1997, p.39), Geraldo Márcio Rocha Abreu, em artigo publicado na Revista do TCU de set/dez 2008, aduz que os riscos ambientais se manifestam sob duas formas, segundo o nível de incerteza:

(a) Risco concreto, quando visível e previsível pelo conhecimento técnico-científico, e (b) risco abstrato, quando invisível e imprevisível pelo conhecimento técnico-científico. Sobre as duas espécies de risco atua o Estado enquanto gestor da interação entre a sociedade e o meio ambiente.

(...)

Conceitualmente, é o princípio da precaução, portanto, aquele que está a impor e a legitimar a adoção de urgente medida com relação a um dado risco ambiental, nas situações em que se depara com o desconhecimento acerca dos detalhes desse risco, suficiente, portanto, a mínima probabilidade da sua existência, a ensejar atitude eficaz com vistas à defesa do meio ambiente.

19 – Desta feita, para dar a proteção jurídica ao destacado meio ambiente, amalgama-se a ele o *princípio da precaução ambiental*, como corolário constante na moldura jurídica constitucional, decorrente da força do artigo 225 da Constituição Federal, diante do risco de dano irreversível ao bioma amazônico.





Manaus, 21 de setembro de 2020

Edição nº 2378 Pag.32

20 – Importante asseverar que tal princípio também foi reconhecido como regra do direito ambiental internacional ao ser evocado, de forma cogente, no princípio 15 da Declaração do Rio, resultante da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento – RIO/92:

De modo a proteger o meio ambiente, o princípio da precaução deve ser amplamente observado pelos Estados, de acordo com suas capacidades. Quando houver ameaça de danos sérios ou irreversíveis, a ausência de absoluta certeza científica não deve ser utilizada como razão para postergar medidas eficazes e economicamente viáveis para prevenir a degradação ambiental.

21 – A Lei Nacional de Biossegurança, de n.º 11.105/2005 também positiva o princípio da precaução ambiental logo em seu artigo 1º:

Art. 1o . Esta Lei estabelece normas de segurança e mecanismos de fiscalização sobre a construção, o cultivo, a produção, a manipulação, o transporte, a transferência, a importação, a exportação, o armazenamento, a pesquisa, a comercialização, o consumo, a liberação no meio ambiente e o descarte de organismos geneticamente modificados – OGM e seus derivados, tendo como diretrizes o estímulo ao avanço científico na área de biossegurança e biotecnologia, a proteção à vida e à saúde humana, animal e vegetal, e a observância do princípio da precaução para a proteção do meio ambiente. (destaques nossos).

22 – Por fim, assevera-se que Tribunal de Contas da União tem reconhecido, há um bom tempo, a importância do princípio da precaução na tutela do meio ambiente, e.g., o Acórdão n.º 1147/2005 do Plenário.

23 – Desta feita, o pedido cautelar apresenta-se como juridicamente plausível, eis que seu motor é a proteção ao meio ambiente, bem como asseverar a necessidade de estudo de impacto ambiental na execução do contrato em destaque.

24 – Assim, diante de tudo o que foi exposto, e todos os fundamentos expostos nesse despacho monocrático, com fulcro no art. 42-B, da Lei n.º 2.423/96, **acolho o pedido liminar** apresentado e decido no sentido de:

- a) **CONCEDER A MEDIDA CAUTELAR** para **SUSPENDER**, temporariamente, a eficácia do Contrato Administrativo n.º 034/2019-SEINFRA, razão pela qual **devem ser notificados**, via *e-mail*, nos termos





Manaus, 21 de setembro de 2020

Edição nº 2378 Pag.33

da Resolução n.º 02/2020 TCE-AM, o Sr. Carlos Henrique dos Reis Lima (Secretário da SEINFRA), Sr. Juliano Valente (Presidente do IPAAM), Sra. Maria do Carmo Santos (Diretora Técnica do IPAAM).

- b) Que os sobreditos responsáveis **comprovem o cumprimento da decisão de suspensão do contrato** no prazo de 15 (quinze) dias e, ainda, **apresentem justificativas e documentos** referentes à presente representação, no prazo regimental, sob pena de multa, em caso de não atendimento da Decisão do TCE/AM, nos termos do art. 54, IV da Lei nº 2423/1996 c/c art. 308, I, "a" da Resolução nº 04/2002;

25 – À DIMU, para providencias de estilo.

26 – Ultrapassado o prazo, com ou sem resposta, devolva-se o processo ao meu Gabinete para providências.

27 – Cumpra-se.

GABINETE DE CONSELHEIRO DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO AMAZONAS, em Manaus, 18 de setembro de 2020.


ÉRICO XAVIER DESTERRO E SILVA
Conselheiro-Relator

SECRETARIA DO TRIBUNAL PLENO DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO AMAZONAS, em Manaus, 18 de setembro de 2020.


MIRTYL FERNANDES LEVY JUNIOR
Secretário do Tribunal Pleno

PROCESSO: 13738/2020

ÓRGÃO: PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO SEBASTIÃO DO UATUMÃ

NATUREZA: REPRESENTAÇÃO COM MEDIDA CAUTELAR

