Tribunal de Contas do Estado do Amazonas
Gab. Cons. Luis Fabian Pereira Barbosa

Tribunal Pleno

Este documento foi assinado digitalmente por LUIS FABIAN PEREIRA BARBOSA em 11/09/2023.
Para conferência acesse o site http://consulta.tce.am.gov.br/spede e informe o código: 4B6D82DF-6DA8FA80-4D4646D1-3060A9C5

PROCESSO Nº: 10714/2023
ÓRGÃO: PREFEITURA MUNICIPAL DE CARAUARI
NATUREZA: REPRESENTAÇÃO AVERIGUAÇÃO
REPRESENTANTE: MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
REPRESENTADO: PREFEITURA MUNICIPAL DE CARAUARI E BRUNO LUIS LITAIFF RAMALHO
ADVOGADO(A): FÁBIO NUNES BANDEIRA DE MELO - OAB/AM 4331, BRUNO VIEIRA DA ROCHA BARBIRATO - OAB/AM 6975, ANY GRESY CARVALHO DA SILVA - OAB/AM 12438, IGOR ARNAUD FERREIRA - OAB/AM 10428 E LAIZ ARAÚJO RUSSO DE MELO E SILVA - OAB/AM 6897
OBJETO: REPRESENTAÇÃO INTERPOSTA PELO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS CONTRA A PREFEITURA MUNICIPAL DE CARAUARI, PARA APURAÇÃO DE POSSÍVEL OMISSÃO ANTIJURÍDICA QUANTO À FALTA DE ESTRUTURAÇÃO MÍNIMA DA DEFESA CIVIL MUNICIPAL PARA RESPOSTA E GESTÃO PREVENTIVA E PRECAUTÓRIA DE DESASTRES NATURAIS.
ÓRGÃO TÉCNICO: DICAMI
PROCURADOR: RUY MARCELO ALENCAR DE MENDONÇA
CONSELHEIRO-RELATOR: LUIS FABIAN PEREIRA BARBOSA

RELATÓRIO

Tratam os autos de Representação interposta pelo Ministério Público de Contas em desfavor do prefeito do município de Carauari em face de possível omissão antijurídica quanto à falta de estruturação mínima da Defesa Civil Municipal para a gestão preventiva e precautória de desastres naturais.

Antes de tudo, é importante ressaltar que o Excelentíssimo Conselheiro-Presidente, Érico Xavier Desterro e Silva, manifestou-se acerca da admissibilidade da representação, por meio do Despacho n. 188/2023-GP, fls. 09/10.

Posteriormente, esta Relatoria determinou a notificação do Prefeito do Município de Carauari, Sr. Bruno LuisLitaiff Ramalho, para apresentação de defesa, sendo que este apresentou esclarecimentos, fls. 167/186.

Ademais, os presentes autos foram analisados pelo Órgão Técnico competente, que se manifestou pelo Laudo Técnico nº 129/2023 - DICAMI, fls. 159/162,no qual sugeriu o conhecimento e procedência da representação, bem como pela imposição de multa ao gestor e determinação à origem para elaborar e executar o Plano de Contingências.

Ato contínuo, o *Parquet*, por meio do Parecer nº 5742/2023-MP - RMAM, fls. 203/207, opinou pela procedência da representação, com aplicação de multa, fixando o prazo de 120 dias a fim de que o Prefeito comprove o efetivo desempenho das atribuições previstas nos artigos 8º e 9º da Lei 12.608/2012, mediante planejamento integrado das secretarias municipais, no sentido da prevenção e gestão de riscos de desastres e sua mitigação, bem como que seja recomendado ao prefeito seguir o exemplo de vários municípios brasileiros para oferecer à Câmara Municipal projeto de lei de enfrentamento das mudanças climáticas, na esteira da lei nº 12.187/2009.

É o Relatório.

FUNDAMENTAÇÃO

A priori é preciso que se repise que a presente Representação fora admitida pela Presidência desta Corte de Contas em razão do preenchimento dos requisitos para tanto, estabelecidos no art. 288 da Resolução nº 04/02 – RI-TCE/AM, conforme se depreende do Despacho de fls. 09/10.

Ademais, os princípios do contraditório e ampla defesa foram devidamente observados, conforme se observa da documentação de fls. 147/155, 165/166 e 167/186 dos presentes autos.

Feitas as observações preliminares acima alinhavadas, passo à análise do objeto da presente Representação que se perfaz na falta de estruturação da defesa civil municipal de Carauari no sentido de prevenir desastres em nível local, seja pelo mapeamento de áreas de risco e vulneráveis aos eventos extremos, seja pela destinação de recursos e estruturação mínima das condições de trabalho da defesa civil municipal.

Nesse contexto, o Representado foi instado a se manifestar acerca dos seguintes aspectos:

> a) A aprovação e divulgação de Plano de Contingência, de novos programas, ações e políticas integradas, permanentes e coordenadas de governança climática, com ênfase na prevenção, precaução, mitigação de impactos e adaptação a eventos climáticos extremos em âmbito local, especialmente relacionados a enchentes, chuvas, alagamentos, inundações e secas severas, contendo soluções eficazes para solucionar a falta de estrutura no âmbito municipal.

Este documento foi assinado digitalmente por LUIS FABIAN PEREIRA BARBOSA em 11/09/2023.
Para conferência acesse o site http://consulta.tce.am.gov.br/spede e informe o código: 4B6D82DF-6DA8FA80-4D4646D1-3060A9C5

> b) Ao cumprimento da Lei 12.608/2012 (Lei de Desastres), que institui a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil – PNPDEC, em especial dos arts. 8º, I a XVI, e 9º, I a VI.

Em face disto, a autoridade municipalalega que a Coordenadoria Municipal de Defesa Civil de Carauari executa um tratamento diferenciado, considerando as particularidades do município e as condições climáticas e geográficas da região. Isso inclui a implementação de medidas preventivas e ações de resposta atemporais a fim de coibir e remediar casos de desastres naturais, bem como o planejamento e treinamento das equipes responsáveis pela atuação em situações de emergência.

No que tange ao questionamento quanto às medidas que foram implementadas, destaca o gestor que a Coordenadoria tem trabalhado incessantemente para definir um plano de prevenção de desastres naturais, porém, têm enfrentado dificuldades na finalização do mesmo, visto que nos últimos anos, o Município tem sofrido com desastres naturais ininterruptos, o que têm requerido dedicação exclusiva e imediata do órgão, tudo isto a fim de resguardar o bem-estar, segurança e saúde da população local atingida.

Já no que se refere ao atual Plano de Contingência está sendo preparado pela Coordenadoria Municipal, em colaboração com demais órgãos municipais, e será publicado quando concluído, para atender às exigências legais. O gestor responsável por este ato se compromete a incluir o plano nos autos do processo tão logo quanto possível.

A DICAMI se manifestou no sentido de que o Representado não encaminhou quaisquer documentos comprobatórios das alegações acimae nem discrimina as providências adotadas quanto à Política Nacional de Proteção e Defesa Civil – PNPDEC no âmbito local. Já o Ministério Público de Contas esclareceu que o Executivo Municipal apresentou Plano de Contingência com conteúdo incompleto; não condizente com os requisitos legalmente exigíveis e não apresentou prova do efetivo exercício das atribuições transcritas nos artigos8º e 9º da Lei nº 12.608/2012 (Lei de Desastres).

Adentrando a análise de mérito da demanda, entendo oportuno salientar que a Constituição Federal, no art. 225, estabelece:

> Art. 23. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

Por seu turno, a Lei nº 12.608/2021 (Lei de Desastres) que instituiu a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil - PNPDEC, demanda do Poder Público, em caráter prioritário, medidas permanentes, integradas e antecipadas, que se revelem adequadas à redução do risco

Este documento foi assinado digitalmente por LUIS FABIAN PEREIRA BARBOSA em 11/09/2023.
Para conferência acesse o site http://consulta.tce.am.gov.br/spede e informe o código: 4B6D82DF-6DA8FA80-4D4646D1-3060A9C5

de desastres, sem que a incerteza quanto ao advento destes constitua óbice ou justo motivo para adiar providências (cf. art. 2.º e 4.º, III).

Nos dispositivos da mencionada norma, também chamada de Lei de Desastres, verifica-se a imposição de atuação dos municípios nos seguintes aspectos:

> **Art. 8º Compete aos Municípios**:
>
> I - executar a PNPDEC em âmbito local;
>
> II - coordenar as ações do SINPDEC no âmbito local, em articulação com a União e os Estados;
>
> III - incorporar as ações de proteção e defesa civil no planejamento municipal;
>
> IV - identificar e mapear as áreas de risco de desastres;
>
> V - promover a fiscalização das áreas de risco de desastre e vedar novas ocupações nessas áreas;
>
> VI - declarar situação de emergência e estado de calamidade pública;
>
> VII - vistoriar edificações e áreas de risco e promover, quando for o caso, a intervenção preventiva e a evacuação da população das áreas de alto risco ou das edificações vulneráveis;
>
> VIII - organizar e administrar abrigos provisórios para assistência à população em situação de desastre, em condições adequadas de higiene e segurança;
>
> IX - manter a população informada sobre áreas de risco e ocorrência de eventos extremos, bem como sobre protocolos de prevenção e alerta e sobre as ações emergenciais em circunstâncias de desastres;
>
> X - mobilizar e capacitar os radioamadores para atuação na ocorrência de desastre;
>
> XI - realizar regularmente exercícios simulados, conforme Plano de Contingência de Proteção e Defesa Civil;
>
> XII - promover a coleta, a distribuição e o controle de suprimentos em situações de desastre;
>
> XIII - proceder à avaliação de danos e prejuízos das áreas atingidas por desastres;
>
> XIV - manter a União e o Estado informados sobre a ocorrência de desastres e as atividades de proteção civil no Município;
>
> XV - estimular a participação de entidades privadas, associações de voluntários, clubes de serviços, organizações não governamentais e associações de classe e comunitárias nas ações do SINPDEC e promover o treinamento de associações de voluntários para atuação conjunta com as comunidades apoiadas; e
>
> XVI - prover solução de moradia temporária às famílias atingidas por desastres.
>
> **Art. 9º Compete à União, aos Estados e <u>aos Municípios</u>**:
> I - desenvolver cultura nacional de prevenção de desastres, destinada ao desenvolvimento da consciência nacional acerca dos riscos de desastre no País;
> II - estimular comportamentos de prevenção capazes de evitar ou minimizar a ocorrência de desastres;
> III - estimular a reorganização do setor produtivo e a reestruturação econômica das áreas atingidas por desastres;

Este documento foi assinado digitalmente por LUIS FABIAN PEREIRA BARBOSA em 11/09/2023.
Para conferência acesse o site http://consulta.tce.am.gov.br/spede e informe o código: 4B6D82DF-6DA8FA80-4D4646D1-3060A9C5

> IV - estabelecer medidas preventivas de segurança contra desastres em escolas e hospitais situados em áreas de risco;
> V - oferecer capacitação de recursos humanos para as ações de proteção e defesa civil; e
> VI - fornecer dados e informações para o sistema nacional de informações e monitoramento de desastres.

Como visto, em se tratando das medidas de proteção e defesa civil, há ações de competência exclusiva do município, exigidas no art. 8º da lei Nacional nº 12.608/2012, e também atuações cooperativas dos entes federados, estatuídas no art. 9º do mencionado diploma legal, as quais, por decorrerem de competência comum, obviamente, também são de responsabilidade da municipalidade.

Ainda quanto à matéria em exame, têm-se a determinação expressa para que os municípios que possuem áreas suscetíveis à ocorrência de desastres naturais, elaborem Plano de Contingência de Proteção e Defesa Civil e instituam órgãos municipais de defesa civil, de acordo com os procedimentos estabelecidos pelo órgão central do Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil - SINPDEC, *ex vi* do art. 3º-A, §2º, inciso II, da Lei nº 12.340/2010.

Ocorre que, instado por esta Corte acerca das obrigações acima elencadas, o Representado cingiu-se a apresentar rasa defesa que elenca algumas medidas adotadas para enfrentar os fatores de risco quanto a possíveis desastres naturais na circunscrição municipal, não se inclinando a comprovar suas afirmações.

Além disso, o Representado apenas afirmou que o Plano de Contingência Municipal está sendo preparado pela Coordenadoria Municipal, em colaboração com os demais órgãos municipais, devendo ser publicado quando concluído e enviado a esta Corte após finalizado e aprovado, não trazendo provas a estes autos quanto a esta temática.

Com efeito, sequer é possível este Relator avaliar a incompletude ou não do Plano de Contingência já que nem o Representante, nem o Representado fizeram prova nestes autosde suas alegações quanto à existência de tal documento. E, em se tratando da ausência de soluções eficazes para a falta de estrutura no âmbito municipal, o interessado não apresentou provas contundentes, e que façam frente a todas as exigências dispostas nos arts. 8º, I a XVI, e 9º, I a V da Lei nº 12608/2021, não havendo, portanto, comprovadas ações voltadas à prevenção de eventos de desastres naturais adversos.

Sendo assim, hei de concordar parcialmente com o Órgão Técnico e com o Representante Ministerial no sentido do conhecimento e procedência parcial da presente representação, visto que há a necessidade de atuação desta Corte visando fazer cumprir efetivamente as obrigações legais municipais oriundas da Lei 12.608/2012, mediante planejamento integrado das secretarias municipais, no sentido da prevenção e gestão de riscos de desastres e sua mitigação.

Por outro lado, deve-se considerar que o Representado demonstrou-se inclinado a aperfeiçoar suas ações, evidenciando sua boa-fé e o espírito de cooperação para solução dos problemas apontados, razão pela qual entendo que, em primeiro momento, deve ser relevada a

Este documento foi assinado digitalmente por LUIS FABIAN PEREIRA BARBOSA em 11/09/2023.
Para conferência acesse o site http://consulta.tce.am.gov.br/spede e informe o código: 4B6D82DF-6DA8FA80-4D4646D1-3060A9C5

multa sugerida pela DICAMI e pelo *Parquet,* lançando-se mão do caráter pedagógico desta Casa, orientando o jurisdicionado ao aprimoramento da política de prevenção municipal.

Ressalto ser desta linha de entendimento que decorre minha decisão pelaparcial procedência da representação, já que afasto, por ora, a possibilidade de imposição de multa proposta na peça vestibular e mantida nas sugestões dos órgãos técnico e ministerial.

Outrossim, acolho as sugestões da DICAMI e do *Parquet* quanto a determinações e recomendações à atual gestão do Município de Carauari, para que as impropriedades atinentes ao caso sejam sanadas.

Quanto a isto, tenho a pontuar que o *Parquet* incluiu em suas sugestões a recomendação de que o município em questão ofereça à Câmara Municipal projeto de lei de enfrentamento das mudanças climáticas, na esteira da Lei nº 12.187/2009, o que, a princípio, não fez parte do objeto da notificação enviada ao interessado. No entanto, por se tratar de "recomendação" e tendo o seu conteúdo ligação com a questão posta em debate neste feito, entendo por acolher a referida proposta.

Também destaco que o prazo de 180 (cento e oitenta) dias para a municipalidade realizar as determinações é o mais razoável, especialmente diante do precedente aprovado por esta Corte no julgamento do Processo nº 10835/2023, consumado na 26ª Sessão Ordinária do Tribunal Pleno, de 01 de agosto de 2023.

VOTO

Com base nos autos, em parcial consonância com o Ministério Público de Contas e em parcial consonância com o órgão técnico, VOTO no sentido de o Tribunal Pleno:

1- **Conhecer** da presente Representação interposta pelo Ministério Público de Contas em desfavor do prefeito do município de Carauari, sob a responsabilidade do Sr. Bruno Luís Litaiff Ramalho, em face de possível omissão antijurídica quanto à falta de estruturação mínima da Defesa Civil Municipal para a gestão preventiva e precautória de desastres naturais, em razão do preenchimento dos requisitos estabelecidos no art. 288 da Resolução n. 04/02 – RI-TCE/AM;

2- **Julgar Procedente** a presente Representação interposta pelo Ministério Público de Contas em desfavor do prefeito do município de Carauari, sob a responsabilidade do Sr. Bruno Luís Litaiff Ramalho, em face de possível omissão antijurídica quanto à falta de estruturação mínima da Defesa Civil Municipal para a gestão preventiva e precautória de desastres naturais;

Este documento foi assinado digitalmente por LUIS FABIAN PEREIRA BARBOSA em 11/09/2023.
Para conferência acesse o site http://consulta.tce.am.gov.br/spede e informe o código: 4B6D82DF-6DA8FA80-4D4646D1-3060A9C5

3- **Determinar** à Prefeitura Municipal de Carauari que, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, comprove o efetivo desempenho das atribuições previstas nos artigos 8º e 9º da Lei Federal n.º 12608/2012 (que instituiu a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil), por meio de planejamento integrado das secretarias municipais, com o objetivo da prevenção e gestão de riscos de desastres e sua mitigação, e apresente, de fato, um Plano de Contingência de Proteção e Defesa Civil;

4- **Recomendar** à Prefeitura Municipal de Carauari que seguindo o exemplo de vários municípios brasileiros, ofereça à Câmara Municipal projeto de lei de enfrentamento local das mudanças climáticas, em conformidade com a Lei Federal n.º 12187/2009 (que instituiu a Política Nacional sobre Mudança do Clima – PNMC);

5- **Determinar** que o presente processo seja encaminhado a DICAMB para, dentro de suas competências, analisar o conteúdo técnico dos Planos de Contingências apresentados pelo Representado, no sentido de verificar o potencial de contribuir para a efetividade das ações de prevenção a desastres naturais;

6- **Determinar** após o julgamento, que o processo seja encaminhado à DEAOP, para dentro de suas competências, verificar o cumprimento dos referidos Planos de Contingências apresentados pelo Representado;

7- **Determinar** ao SEPLENO, para que oficie os interessados dando-lhe ciência do teor da decisão do Egrégio Tribunal Pleno e do Relatório/Voto que fundamentou o decisório, para conhecimento.

É o voto.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO AMAZONAS, em Manaus,30 de Agosto de 2023.

Luis Fabian Pereira Barbosa
Conselheiro-Relator

Este documento foi assinado digitalmente por LUIS FABIAN PEREIRA BARBOSA em 11/09/2023.
Para conferência acesse o site http://consulta.tce.am.gov.br/spede e informe o código: 4B6D82DF-6DA8FA80-4D4646D1-3060A9C5