



GABINETE SUBPROCURADOR PATRICK MESQUITA

EXCELENTÍSSIMO SENHOR DOUTOR CONSELHEIRO PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE
CONTAS DO ESTADO DO PARÁ

TRÂMITE PREFERENCIAL.

**URGÊNCIA PREVISTA NO ART. 42, VIII,¹ DO
REGIMENTO INTERNO**

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARÁ, vem, através do membro que esta subscreve, no desempenho de sua missão institucional de defender a ordem jurídica, o regime democrático e a guarda da lei, bem como os direitos difusos e coletivos, nos termos delineados no art.11 de sua Lei Orgânica (Lei Complementar nº 9/1992, com redação dada pela Lei Complementar nº 85/2013) e com fulcro nos artigos 130 da Constituição Federal e 41 da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado do Pará, oferecer a seguinte

REPRESENTAÇÃO

em face do **Estado do Pará**, em especial as **Secretaria de Meio Ambiente e Sustentabilidade**, representada por seu Secretário, o Sr. Luiz Fernandes Rocha, e o **Instituto de Desenvolvimento Florestal e da Biodiversidade do Estado do Pará – IDEFLOR**, representado por seu presidente, Sr. Thiago Valente Novaes, pelos fundamentos de fato e de direito que se passa a expor.

¹ Art. 42. Consideram-se urgentes, e nessa qualidade terão tramitação preferencial, os documentos e processos referentes a: V - denúncias que revelem a ocorrência de fato grave;

GABINETE SUBPROCURADOR PATRICK MESQUITA

I. DOS FATOS.

Foi protocolada neste *Parquet* de Contas denúncia de inconstitucionalidade da lavra do Sr. Adão Pantoja de Maria, na qual se noticia supressão ilegal de parte da área do Parque Estadual do Utinga (PEUt), perpetrada através do Decreto nº 265, de 30 de novembro de 2011.

Narra o denunciante que, com o advento do mencionado decreto, a nascente do Lago Água Preta deixou de ser considerada como área do Parque de Utinga, o que faria por reduzir o nível de proteção instaurado originariamente pelo **Decreto 1.552/93, criador do Parque.**

Aduz, ainda, que a questão teria sido resolvida de forma definitiva pelo Tribunal de Contas do Estado em sede de Auditoria Operacional (Processo nº. 2011/52213-9), que culminou na Resolução 18.521/2013, que, dentre outras coisas, recomendou a inclusão “na área territorial do parque do Utinga a parte da nascente do Lago Água Preta não contemplada pelo Decreto Estadual nº 265 de 30/11/2011, em obediência ao art. 3º do Decreto Estadual nº 1.552/93 c/c art 1º da Lei nº 6.116/98 c/c art. 1º da Lei nº 5.864/1994, visualizada a seguir na imagem de satélite 4.”.

A decisão do TCE teria, inclusive, motivado pedido de desistência do Procurador-Geral da República na ADI 4.880, por perda do objeto em razão da solução dada ao caso pela Corte de Contas.

De posse da referida denúncia, foi instaurado **Procedimento Administrativo Preliminar 2015/0101** para apurá-la, requisitando-se informações para a Secretaria de Meio Ambiente e ao IDEFLOR acerca do cumprimento das recomendações do Tribunal de Contas, notadamente a relocação da nascente do lago Água Preta na área do PEUt.

Em resposta, a SEMA, através de Nota Técnica, argumenta que a nascente do Lago Água Preta jamais fez parte do Parque de Utinga, razão pela qual não teria cumprido a recomendação da Corte máxima de controle externo no sentido de reintegrá-la ao PEUt.

Por sua vez, o IDEFLOR afirmou que “As nascentes e afluentes do lago Água Preta, assim como a área objeto desta determinação, sempre foram pontos críticos na gestão do Parque de Utinga, visto que o local contribui na quantidade e na melhoria da

GABINETE SUBPROCURADOR PATRICK MESQUITA

qualidade das águas dos lagos que abastecem grande parte da população de Belém e Ananindeua.”

Relata, ainda, que, após os trabalhos levados a cabo pela auditoria do TCE, foi feito levantamento sobre a área da nascente do Lago Água Preta e se verificou forte **pressão urbana na localidade**, o que impediria seu reconhecimento como pertencente à unidade de conservação de proteção integral.

Requisitados novos esclarecimentos ao IDEFLOR, o Instituto voltou a frisar a importância da nascente do Lago Água Preta, *“dado o significativo valor ecológico global, bem como os amplos serviços ecossistêmicos fornecidos, contribuindo com água em quantidade e qualidade para o abastecimento de cerca de 70% da população da Região Metropolitana de Belém (RMB), cerca de 1,7 milhão de pessoas.”*

Asseverou, ademais, que, por conta de algum erro na publicação do Diário Oficial de 03 de maio de 1993, não constava memorial descritivo da área do PEUt, o que tornaram duvidosos os limites originários do Parque de Utinga.

Somente após laboriosa pesquisa no Diário Oficial é que se constatou a presença de um mapa originário do Parque de Utinga, constante no Diário Oficial 0409, ano CII – 104º da República – Nº 27.617, Caderno 2, Pág. 09, de 20 de dezembro de 1993, despido, no entanto, de memorial descritivo.

Neste diapasão, o IDEFLOR disponibilizou imagem onde se comparam os dois mapas referente ao Parque de Utinga, tanto aquele presente no Decreto de 1993, quanto o que diz respeito ao Decreto de 2011, verificando-se que, aparentemente, e de um modo geral, o Decreto de 2011, embora tenha aumentado a metragem geral do Parque, também suprimiu da proteção áreas antes acobertadas pelo Decreto de 1993.

Sobre a nascente do Lago Água Preta, remanescem dúvidas, potencializadas em razão do próprio teor do Decreto 1.552/93, que enfatiza no seu art. 3º, III, que, dentre os objetivos para criação do Parque de Utinga, notabiliza-se a ampliação da vida útil dos lagos Bolonha e Água Preta, o que, por certo, abrange seus nascedouros.

Por fim, dentre as várias recomendações e determinações contidas na **Resolução 18.521/2013 do TCE**, é imperioso monitorar seu atendimento, haja vista a importância estratégica do PEUt para o abastecimento hídrico da zona metropolitana de

GABINETE SUBPROCURADOR PATRICK MESQUITA

Belém, no que urge manter e elevar o nível de potabilidade de suas águas, sempre à ameaça pelos processos poluidores do fenômeno urbano.

Eis os fatos, passemos ao direito.

II. DO DIREITO.

A. DO CABIMENTO E DA LEGITIMIDADE ATIVA.

O consagrado direito à petição, de salvaguarda constitucional, é instrumentalizado nos Tribunais de Contas através do manejo de representações e denúncias. Visam ambos os institutos a um fim único: levar ao Tribunal de Contas o conhecimento de conduta administrativa reputada ilegal, ilegítima, ou antieconômica, clamando pela atuação da Corte na sua devida apuração e correção.

O que difere, fundamentalmente, a denúncia da representação é a qualidade do sujeito ativo, posto serem as denúncias disponíveis a qualquer um do povo, ao passo que as representações possuem rol de legitimados ativos taxativamente expressos, correspondentes a determinadas autoridades públicas com atribuição e dever de zelar pelo bom desempenho do controle externo.

No âmbito do Tribunal de Contas do Pará não é diferente.

Denúncia e representação são tratadas na mesma seção da Lei Orgânica, e sua regulação básica se extrai a partir dos art. 39 a 42 da LOTCE/PA.

Ei-los:

“Denúncias e Representações

Art. 39. Qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato é parte legítima para denunciar irregularidades ou ilegalidades perante o Tribunal de Contas do Estado.

Art. 40. A denúncia sobre matéria de competência do Tribunal deverá referir-se a administrador ou responsável sujeito à sua jurisdição, ser redigida em linguagem clara e objetiva, conter o nome legível do denunciante, sua qualificação e endereço, e estar acompanhada de prova ou indício concernente ao fato denunciado ou à existência de ilegalidade ou irregularidade.

Art. 41. A representação deverá ser encaminhada ao Presidente do Tribunal de Contas ou ao Conselheiro Relator, conforme o caso:

I - pelos titulares dos controles internos dos órgãos públicos, sob pena de serem considerados responsáveis solidários;

II - por qualquer autoridade pública Federal, Estadual ou Municipal;

III - pelas equipes de inspeção ou de auditoria;

IV - pelos titulares das unidades técnicas do Tribunal.

GABINETE SUBPROCURADOR PATRICK MESQUITA

Art. 42. A fim de preservar direitos e garantias individuais, o Tribunal de Contas dará tratamento sigiloso às denúncias e representações, até decisão definitiva sobre a matéria.

Parágrafo único. O denunciante não se sujeitará a qualquer sanção administrativa, cível ou penal, em decorrência da denúncia, salvo em caso de comprovada má-fé."

Por sua vez, o Regimento Interno esmiúça o procedimento das representações e denúncias do art. 226 ao artigo 234, deixando assente no art. 230 que *"Julgada procedente a denúncia e depois de esgotado o prazo para eventual recurso, a autoridade pública competente **será notificada para as providências corretivas e/ou punitivas cabíveis.**"*

Embora o artigo 230 só se refira às denúncias julgadas procedentes, sua aplicabilidade abrange também as representações, de acordo com a norma extensiva prevista no art. 234 *"Aplicam-se às representações, no que couber, os dispositivos constantes dos arts. 227 a 233."*

Ora, não se pode haver dúvidas do cabimento da presente representação, já que a conduta administrativa impugnada diz respeito à matéria inequivocamente da jurisdição da Corte de Contas (**verificação do cumprimento de Resolução do Tribunal e a gestão do patrimônio ambiental estadual**).

De outra banda, o autor da representação é o próprio Ministério Público de Contas, a quem a Constituição Federal atribuiu a missão de zelar pela ordem jurídica no âmbito dos Tribunais de Contas, e que é, evidentemente, autoridade pública estadual nos exatos termos no inciso II, do art. 41 da Lei orgânica do TCE.

Aliás, a legitimidade e o protagonismo do Ministério Público de Contas no oferecimento de representações é ilação que se extrai da própria lógica do sistema dos Tribunais de Contas.

O que se pretende, portanto, por meio desta representação, é provocar a exata conduta administrativa, compatibilizando-a com a lei e jurisprudência dos TC's, de modo que os espaços de preservação ambiental sejam resguardados da pressão urbana, salvaguardando os mananciais hídricos da capital paraense e a observância do sistema político majoritário na desafetação de áreas de proteção ambiental

GABINETE SUBPROCURADOR PATRICK MESQUITA

B. DIREITO AO MEIO AMBIENTE EQUILIBRADO E SADIO: PAUTA FUNDAMENTAL SOB A TUTELA DO CONTROLE EXTERNO.

A busca por uma solução ambiental veio a calhar na pauta do dia da Administração Pública brasileira. As inúmeras pesquisas científicas e o gosto amargo de tragédias ambientais experimentadas despertaram mais que a sensação – e sim, verdadeira certeza – de que o tempo de procrastinar ações administrativas em prol do meio ambiente findou-se, e que já é chegada a hora das consequências.

O Estado vê-se diante de uma era em que seu leniente quadro de dormência deve ceder, dando lugar a condutas efetivamente capazes de empreender uma cultura de desenvolvimento sustentável que se espraie para toda a sociedade.

Percebe-se que o elemento ambiental, antes posto no escaninho da irrelevância, agora deve vir ao lume no sopesamento de todas – absolutamente todas – as decisões e ações administrativas.

Até a Idade Média o impacto que a Humanidade causava ao meio ambiente, embora não pudesse ser tido como irrelevante, era, em sua boa parte, passível de assimilação pela própria natureza, ou, ao menos, não implicava danos insuportáveis à biota atingida. Ademais, toda a demanda da população humana não fazia – nem de perto – frente à aparente inesgotável fonte de matéria prima do planeta Terra.

O Homem de então encarava a natureza como um gigante a ser domado, e, embora possam ser encontrados desde a Idade Antiga breves e raros relatos de certa inquietação ambiental², tais preocupações eram incomuns, haja vista o gigantismo dos elementos naturais e a diminuta relevância humana no equilíbrio mundial do meio ambiente.

O quadro mudou drasticamente com o apogeu da revolução industrial. A fome das nações ocidentais em buscar o domínio dos mercados consumidores, alimentada

² Paulo Sirvinskas bem escreve sobre rastros de consciência ambiental na Idade Antiga. “O documento mais antigo de que se tem conhecimento, comprovando esses fatos, do ponto de vista individual, é a famosa Confissão Negativa. Tratava-se de um papiro encontrado com as múmias do Novo Império Egípcio. Tal documento fazia parte do Livro dos Mortos, que data de três milênios e meio. São trechos extraídos do Capítulo 126 do citado livro, os quais passaram a fazer parte do testamento do morto, a saber: ‘Homenagem a ti, grande Deus, Senhor da Verdade e da Justiça! Não fiz mal algum... / Não matei os animais sagrados/ Não prejudiquei as lavouras.../ Não sujei a água/ Não usurpei a terra/ Não fiz um senhor maltratar o escravo.../ Não repeli a água em seu tempo/ Não cortei um dique.../ Sou puro, sou puro, sou puro!’” SIRVINSKAS, Luís Paulo. **Manual de direito ambiental**. 9. ed. São Paulo Saraiva, 2011, p. 70-71

GABINETE SUBPROCURADOR PATRICK MESQUITA

pelo franco desenvolvimento tecnológico experimentando, especialmente a partir do século XIX, foi o motor das primeiras grandes tragédias ambientais.

A exponencial produtividade fabril, o assustador aumento demográfico e o crescente poder de compra de mercados emergentes, notadamente os das antigas sociedades coloniais, fizeram por empurrar uma sorte de externalidades desconhecidas pela humanidade, como a maciça poluição de rios, o enegrecimento dos céus pelas fumaças e a dificuldade no descarte dos resíduos industriais.

Essa quadra fática foi bem percebida pelas populações com mais vigor no pós-2ª Guerra Mundial, entendido que o conflito bélico não fora somente um desastre político, social e econômico, mas também um desastre ambiental.

Todo esse movimento de preocupação sobre o futuro ambiental do planeta veio a culminar com a Conferência de Estocolmo de 1972, primeira manifestação formal relevante de cunho mundial em que o tema do meio ambiente foi o epicentro das discussões.

A Carta de Estocolmo de 1972, produto principal da Conferência, está inundada das noções de desenvolvimento sustentável, de preservação de espaços ambientais e de solidariedade intergeracional. Senão, vejamos seus dois primeiros princípios:

Princípio 1

O homem tem o direito fundamental à liberdade, à igualdade e ao desfrute de condições de vida adequadas em um meio ambiente de qualidade tal que lhe permita levar uma vida digna e gozar de bem-estar, tendo a solene obrigação de proteger e melhorar o meio ambiente para as gerações presentes e futuras. A este respeito, as políticas que promovem ou perpetuam o apartheid, a segregação racial, a discriminação, a opressão colonial e outras formas de opressão e de dominação estrangeira são condenadas e devem ser eliminadas.

Princípio 2

Os recursos naturais da terra incluídos o ar, a água, a terra, a flora e a fauna e especialmente amostras representativas dos ecossistemas naturais devem ser preservados em benefício das gerações presentes e futuras, mediante uma cuidadosa planificação ou ordenamento.

O que se percebe, ao longo de suas considerandas, bem como dos seus 26 princípios, é que a Carta de Estocolmo, a despeito de não definir conceitualmente desenvolvimento sustentável, carrega fortes tintas ao longo de todo seu corpo em torno da necessidade de contínuo desenvolvimento sócio-econômico-tecnológico, **aliado à preservação dos recursos naturais para as gerações futuras.**

GABINETE SUBPROCURADOR PATRICK MESQUITA

Está marcada, portanto, a nota da justiça intergeracional³ como motriz da noção de desenvolvimento sustentável.

Em 1983, a Assembleia Geral das Nações Unidas criou comissão especialmente dedicada à temática ambiental, a Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento, cuja primeira presidência recaiu sobre Gro Harlem Brundtland, antiga Primeira-Ministra da Noruega.

A Comissão encerrou seus trabalhos nos umbrais de 1987 para 1988, culminando com a confecção do Relatório Brundtland, conhecido como “Nosso futuro comum”, e que veio a conferir ineditamente uma definição internacional do conceito de desenvolvimento sustentável:

Para a Comissão, desenvolvimento sustentável seria o “Desenvolvimento capaz de garantir as necessidades do presente sem comprometer a capacidade das gerações futuras de atenderem suas necessidades”.⁴

É inegável que a Constituição Federal de 1988 bebeu destas fontes jorradas a partir dos documentos internacionais, e fez por lapidar um art. 225 munido da ideia de equidade intergeracional **e do dever estatal – e todos seus agentes – na preservação do meio ambiente.**

Corroborando com tudo isso, não foi à toa que a Constituição da República de 1988 alçou o meio ambiente ecologicamente equilibrado como bem de uso comum do povo, traçando no art. 225 uma série de obrigações estatais para sua manutenção, dentre elas, ressaltando com maior relevância para o caso concreto aquela acostada no inciso III, do primeiro parágrafo do art. 225, que ordena a criação de espaços de proteção ambiental e **impõe que toda redução do nível de proteção só pode ser realizado através de lei.⁵**

C. LIMITES DO PEUT: DÚVIDAS SOBRE A NASCENTE DO LAGO ÁGUA PRETA E REDUÇÃO SÓ POR LEI FORMAL.

³ Noção, diga-se, que fundamenta não só o conceito de desenvolvimento sustentável, mas também uma série de outros assuntos também afetos ao controle externo, como o do equilíbrio financeiro-orçamentário, e a formação de poupanças públicas de receitas oriundas de recursos naturais. A esse respeito, cf. SCAFF, Fernando Facury. Equilíbrio orçamentário, sustentabilidade financeira e justiça intergeracional. **Interesse Público**, Belo Horizonte, ano 16, n. 85, p. 37-50, maio/jun. 2014.

⁴ A despeito da ausência de força normativa, o Relatório Brundtland veio a inspirar a replicação do conceito de desenvolvimento sustentável em convenções internacionais, como, por exemplo, a Convenção Quadro sobre mudança do clima, bem como decisões das cortes internacionais, o que facilita sua compreensão como verdadeiro costume internacional, fonte reconhecida do direito das gentes.

GABINETE SUBPROCURADOR PATRICK MESQUITA

Percebe-se da narração dos fatos que a primeira controvérsia a ser sanada nos autos diz respeito à confrontação dos limites da PEUt, restando inequívoca divergência de limites quando se deparam os mapas referentes aos Decretos 1.552/93 e 265/2011.

Nos autos do processo de Auditoria Operacional (Processo nº. 2011/52213-9), que culminou na **Resolução TCE 18.521/2013**, o excelente Relatório da Unidade Técnica evidencia, naquela época, nos idos de 2012, a intenção do órgão ambiental de traçar novos limites ao PEUt, o que teria como razão de ser dar efetividade à expressão “mapa anexo” constante no Decreto 1.552/93, delimitando com mais precisão as fronteiras do Parque.

Ocorre que, conforme já narrado na gênese desta Representação, o mapa do Parque já existia, embora sua publicação fosse então desconhecida, visto que apenas constou no diário oficial de dezembro de 1993, com mais de 7 meses de atraso da publicação do Decreto criador do PEUt.

Isso posto, o mapa trazido pelo Decreto 265/2011, embora tenha provocado um provável aumento da área geral do PEUt, flagrantemente acabou por suprimir outras áreas de proteção, o que degenerou o ato administrativo, neste ponto, em flagrante inconstitucionalidade, já que apenas por lei pode ser reduzido o nível de proteção de espaços territoriais especialmente destacados para a preservação ambiental.

É esta a dicção clara e inequívoca do art. 225, §1º, III da Constituição Federal:

Art. 225. 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.

*§ 1º Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público:
III - definir, em todas as unidades da Federação, espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, sendo a alteração e a supressão permitidas somente através de lei, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justificam sua proteção;*

Isto é, embora a criação e o aumento de proteção dos espaços ambientais reservados não demandem lei, a diminuição por qualquer forma de seu cabedal protetivo, só pode ocorrer através de veículo legal devidamente aprovado pelo Poder Legislativo local.

GABINETE SUBPROCURADOR PATRICK MESQUITA

A importância da reserva legal para a redução protetiva é destacada pelo insigne Paulo Affonso Leme Machado⁶:

*Não se pode ter a ilusão de que esses espaços tornaram-se perenes pelo sistema constitucional ora introduzido, mas, sendo a alteração e a supressão somente através de lei, abre-se tempo e oportunidade para que os interesses em prol do meio ambiente façam-se presentes, perante os parlamentares, quando se procurar a modificação desses espaços. Como se sabe, o procedimento de elaboração dos atos do Poder Executivo não prevê um debate público e um lapso de tempo antes de sua edição. Não se quer sobrecarregar o Poder Legislativo, **mas, sem uma intensa participação democrática, as áreas protegidas serão mutiladas e deturpadas ao sabor do imediatismo e de soluções demagógicas, às vezes intituladas como de interesse social ou de interesse público.** (grifo nosso)*

A exigência de lei para a redução de proteção de espaços ambientais é uma deferência constitucional à agenda ambiental e aos princípios de desenvolvimento sustentável e solidariedade intergeracional, de modo que apenas o processo político majoritário poderá decidir sobre assunto que importe em prejuízo ao patrimônio ambiental.

Com o perdão da repetição: sem lei formal autorizadora, não pode haver redução do espaço protetivo, pelo que o ato administrativo que assim incorra se converte na pecha de inconstitucional.

Vale lembrar que, embora assuma a forma de Decreto, a delimitação do PEUt é mero ato administrativo, despido de abstração e generalidade, consistindo em manifestação da vontade estatal por meio unilateral e concreto, passível, portanto, de pleno controle **incidental** de constitucionalidade pelos Tribunais de Contas.

Assim sendo, basta se valer da resposta encaminhada pelo IDEFLOR (fls. 63/71 do PAP anexo) para se constatar que há supressões de áreas de proteção quando se contrapõem o mapa do PEUt referente ao Decreto 1.552/93, e seu novo mapa decorrente do Decreto 265/11.

A única dúvida que remanesce diz respeito à nascente do Lago Água Preta. Embora seja de meridiana clareza que o intuito da criação do PEUt foi justamente preservar esse importante manancial de água potável de Belém, não parece haver consenso técnico entre os órgãos e entidades ambientais do Estado do Pará acerca da inclusão de sua nascente nos limites do Parque de Utinga.

⁶ LEME MACHADO, Paulo Affonso. Comentário ao artigo 225, §1º, III. In: Canotilho, J.J. Gomes Canotilho, MENDES, Gilmar., SARLET, Ingo W.; STRECK, Lenio L. (Coords). **Comentários à Constituição do Brasil**. São Paulo: Saraiva/Almedina, 2013. p.2090-2091.

GABINETE SUBPROCURADOR PATRICK MESQUITA

Embora a Secretaria de Meio Ambiente a negue peremptoriamente, o IDEFLOR parece reconhecer que a nascente do lago Água Preta pertence ao Parque de Utinga, quando afirma, a título de exemplo, que *“As nascentes e afluentes do lago Água Preta, assim como a área objeto desta determinação, sempre foram pontos críticos na gestão do Parque de Utinga, visto que o local contribui na quantidade e na melhoria da qualidade das águas dos lagos que abastecem grande parte da população de Belém e Ananindeua.”*

Ademais, das informações que se extrai do IDEFLOR, se percebe certa dúvida no tocante ao tema, muito em razão da falta de precisão do Mapa de 1993, que, diga-se, até janeiro de 2015 era de total desconhecimento pelos órgãos ambientais paraenses.

A dúvida há de ser sanada.

A nascente do lago Água Preta não pode ficar num limbo jurídico de modo a prejudicar a potabilidade da água de quase dois milhões de habitantes da zona metropolitana de Belém, e não parece que possa haver agente público mais capacitado e imparcial para tal desencargo do que o Tribunal de Contas do Estado do Pará.

Nem se fale, aliás, que a urbanização da nascente do lago Água Preta impede seu reconhecimento como integrante do PEUt. Aqui a lógica a se seguir é exatamente a inversa, e tomará como base a primazia *prima facie* dos direitos ambientais. Se por desleixo estatal a área se urbanizou, o caso é de desapropriar os proprietários de boa-fé e remover os de má-fé, voltando a oferecer a área ao seu verdadeiro ninho: o PEUt.

A se entender que a urbanização inconstitucional consolidou a situação, estaremos admitindo uma espécie de usucapião inconstitucional da degradação ambiental, o que de certo não encontra abrigo jurídico.

Isto posto, a realização de inspeção pelos técnicos do Tribunal de Contas se mostra como medida não apenas aconselhável, mas verdadeiramente certa do que deve ser feito, nos exatos termos do que prevê o art. 82 do Regimento Interno do TCE:

Art. 82. Inspeção é o instrumento de fiscalização utilizado para suprir omissões, esclarecer dúvidas, apurar a legalidade, a legitimidade e a economicidade de atos e fatos específicos praticados por qualquer responsável sujeito à sua jurisdição, bem como para apurar denúncias ou representações.

GABINETE SUBPROCURADOR PATRICK MESQUITA

A inspeção esclarecerá dúvidas acerca da inclusão ou não da nascente do Lago Água Preta nos limites originários da PEUt, com especial detença nos termos do Decreto criador 1.552/93 e seu mapa de referência, publicado em 20 de dezembro daquele mesmo ano.

Outrossim, a inspeção deverá delimitar para além da controvérsia sobre a nascente do lago Água Preta, **quais outras áreas podem ter sido suprimidas com o advento do Decreto 265/2011, para que voltem a constar como integrante do PEUt, na medida que só poderiam ter seu regime alterado por intermédio de lei formal.**

D. DO MONITORAMENTO ACERCA DA RESOLUÇÃO DO TCE.

Como já foi dito, repetido e agora tresdito, nos autos de auditoria operacional tombada sob o número 2011/52213-9, chegou o Egrégio TCE à Resolução 18.521/2013, resultado de trabalho de pinacular competência da Corte de Contas, e que traçou com profundidade várias nuances do PEUt, recomendando correções.

Foram estas as recomendações expedidas:

À SEMA:

- a) Atualizar e implementar plano de manejo do PEUt.
- b) Incluir na área territorial do parque do Utinga a parte da nascente do Lago Água Preta não contemplada pelo Decreto Estadual nº 265 de 30/11/2011, em obediência ao art. 3º do Decreto Estadual nº 1.552/93 c/c art 1º da Lei nº 6.116/98 c/c art. 1º da Lei nº 5.864/1994, visualizada a seguir na imagem de satélite 4.

À COSANPA:

- a) Mapear os pontos de despejos de esgoto in natura que afetam direta e indiretamente a área do PEUt, criando mecanismos para resolutividade do saneamento dessa área;Tribunal de Contas do Estado do Pará
- b) Retomar a implantação, implementação e/ou construção das estações elevatórias de esgoto na área do entorno do PEUt;
- c) Providenciar a limpeza dos lagos Bolonha e Água Preta.

À SEMA, a adoção das seguintes medidas:

- a) Realizar inventário da fauna, da flora, dos recursos hídricos e dos edáficos, da situação fundiária do PEUt, e outros previstos em norma específica, atualizando-o periodicamente;
- b) Elaborar e implementar manuais/procedimentos próprios para o uso público bem como para a realização de pesquisas científicas do PEUt;
- c) Desenvolver setor próprio de proteção e fiscalização do Parque;

GABINETE SUBPROCURADOR PATRICK MESQUITA

- d) Elaborar e implementar plano de proteção e fiscalização permanente do PEUt;
- e) Realizar concurso público para captação de quantitativo suficiente e qualificado para o quadro de pessoal do PEUt;
- f) Elaborar e implementar capacitação técnica inicial e continuada para os profissionais do PEUt;
- g) Desenvolver política de fixação do quadro de pessoal do PEUt;
- h) Reformar o centro de visitação e dotá-lo de equipamentos para execução das suas atividades administrativas e o bom atendimento aos visitantes;
- i) Revitalizar as áreas em degradação do PEUt como: trilhas, vias de circulação, muros, estacionamento, sistema de sinalização;
- j) Dotar o PEUt de infraestrutura mínima, tais como: sistemas elétricos, hidráulicos e de saneamento básico adequados, assim como para atender aos visitantes em situações de primeiros socorros e salvamento;
- k) Elaborar plano e treinar equipe de combate a incêndio dotando de equipamentos necessários para a realização destas atividades;
- l) Fiscalizar permanentemente e realizar educação ambiental na área já ocupada, estabelecendo normas de conduta para a população residente no entorno do PEUt;
- m) Concluir a regularização fundiária do PEUt;
- n) Desenvolver parcerias com instituições de educação para promover EA objetivando a preservação da biodiversidade da unidade de conservação ambiental;
- o) Articular ações perante as autoridades competentes quanto à resolutividade do saneamento básico em torno do PEUt;
- p) Aplicar as mesmas recomendações conferidas ao PEUt, no que couber, às demais UCPI's

Ao Conselho Consultivo do PEUt:

- a) Ativar o grupo de trabalho de EA do conselho do PEUt;
- b) Elaborar plano de ações de EA, especificando diretrizes, objetivos, metas, benefícios esperados, bem como, relatórios de avaliação das ações planejadas;
- c) Elaborar planejamento anual de suas ações com definição de atividades, objetivos e metas a serem alcançados, bem como, arrolando com os benefícios esperados, devendo este planejamento ser avaliado e mensurado, gerando relatórios de avaliação;
- d) Elaborar e implementar programa de capacitação anual de seus conselheiros, de acordo com a necessidade;
- e) Divulgar as competências do conselho entre os seus membros, fartamente descrito no art. 20 do Decreto Lei nº 4.340/2002 c/c Decreto Estadual nº 1.330 de 02/10/2008;
- f) Promover a interação das famílias do entorno com o Parque.

À COSANPA, a adoção da seguinte medida:

- a) Revitalizar e/ou construir as estações de tratamento de esgoto, equipando-as para a operacionalização adequada dos efluentes da RMB.

À SEMA e ao BPA:

- a) Elaborar instrumento formal que estabeleça parceria entre Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Batalhão de Polícia Ambiental (SEMA/BPA), objetivando a execução de tarefas de vigilância, segurança e fiscalização do Parque Estadual do Utinga;
- b) Realizar reuniões periódicas entre a SEMA e ao BPA para tratar dos problemas relativos à segurança, vigilância e fiscalização das UCPI's, registrando-as em ata.

GABINETE SUBPROCURADOR PATRICK MESQUITA

Recomendamos ainda, à SEMA, COSANPA, CONSELHO CONSULTIVO do PEUt que, consoante artigos 6 e 7 da Resolução nº 18.494, de 03.07.2013 deste Tribunal:

- a) Elabore e encaminhe a esta Corte de Contas, no prazo de 60 dias, plano de ação contendo cronograma das ações a serem desenvolvidas e implementadas por esses órgãos, estabelecendo prazos, atividades e os responsáveis pela execução das ações, nos termos das determinações e recomendações acima relacionadas, de acordo com o modelo contido neste relatório.
- b) Retornar os autos a Comissão de Auditoria Operacional para que se programe a realização do monitoramento do Acórdão que vier a ser prolatado.

Sendo tão relevantes as recomendações adotadas pelo TCE, é premente que o Tribunal lance mão de monitoramento para verificar o atendimento delas.

É o que diz o art.85 do Regimento Interno da Corte de Contas:

Art. 85. Monitoramento é o instrumento de fiscalização utilizado para verificar o cumprimento de suas deliberações e os resultados delas advindos, objetivando:

I - atestar o cumprimento das determinações feitas com fulcro no art. 116, inciso IX, da Constituição Estadual, nos casos em que o Tribunal tenha assinado prazo para adoção, por órgão ou entidade, de providências necessárias ao exato cumprimento da lei, nos casos de ilegalidade;

II - verificar a implementação das recomendações formuladas no curso de outros instrumentos de fiscalização;

III - avaliar o impacto da implementação ou da não implementação das deliberações no objeto fiscalizado.

Cabe advertir que a recomendação emanada do Tribunal de Contas não representa mera sugestão, cuja implementação é deixada ao alvedrio do gestor destinatário da medida, pois tem como objetivo buscar o aprimoramento da gestão pública. Contudo, admite-se certa flexibilidade na sua implementação. Pode o administrador público atendê-la por meios diferentes daqueles recomendados, desde que demonstre o atingimento dos mesmos objetivos, ou, até mesmo, deixar de cumpri-la em razão de circunstâncias específicas devidamente motivadas. A regra, entretanto, é a implementação da recomendação, **razão por que deve ser monitorada.**⁷

A jurisprudência do TCU que reconhece certa carga coercitiva das recomendações é pacífica:

[Acórdão 3467/2014 Plenário](#) (Auditoria, Relator Ministro Bruno Dantas) Responsabilidade. Recomendação do TCU. Descumprimento. As recomendações expedidas pelo TCU, embora despidas de caráter cogente, têm como objetivo fomentar o aprimoramento da gestão pública. Apesar de tais

⁷ [Acórdão 73/2014 Plenário](#) (Monitoramento, Relator Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti)

GABINETE SUBPROCURADOR PATRICK MESQUITA

deliberações não vincularem a ação do gestor, **devem por ele ser implementadas, salvo por razões devidamente motivadas.**

De outra banda, e embora as recomendações também tenham carga coercitiva, cujo descumprimento só pode se dar motivadamente, tem-se que todas as recomendações lançadas na resolução **deveriam assumir carga ainda mais impositiva**, medidas presentes na resolução do TCE devem passar a se revestir da forma de determinações, posto configurarem verdadeiro dever vinculado de proteção ao meio ambiente cuja responsabilidade recai sobre todo agente público. Com efeito, o rol de recomendações reverbera várias atividades vinculadas cujo juízo de oportunidade e conveniência **é inexistente**.

A correlação imediata das ações recomendadas pelo TCE com o dever fundamental do Estado em promover um ambiente sadio e equilibrado induzem atividade plenamente vinculada, que sequer sob escusa motivada é capaz de demitir-se o Estado.

A alteração para determinação deve vir acompanhada de ameaça de multa coercitiva, de modo que se reforce sua imperatividade.

III. DOS PEDIDOS.

Ante o exposto, o **Ministério Público de Contas do Estado do Pará** vem, com suporte na fundamentação jurídica ora expedida, requerer:

- a) o recebimento e o processamento da presente Representação, **dando-lhe trâmite de urgência**, haja vista o previsto no art. 42, V, do Regimento Interno;
- b) **a realização de inspeção** nos moldes do art. 82 do Regimento Interno, com o fito de apurar os fatos aqui narrados, **com especial detença na definição se a nascente do lago Água Preta estava ou não inserido nos limites territoriais originais do PEUt, bem como a assinalação de outras áreas que foram desafetadas do Parque com o advento do Decreto 265/2011;**
- c) a declaração de nulidade, por inconstitucionalidade incidental, do Decreto demarcatório 265/2011 apenas e tão-somente no tocante às áreas

GABINETE SUBPROCURADOR PATRICK MESQUITA

suprimidas do PEUt em relação ao Decreto 1.552/93, determinado às entidades ambientais as medidas necessárias para a reinclusão destas áreas nos limites do PEUt;

- d) o monitoramento acerca das recomendações expedidas na Resolução TCE 18.521;
- e) a conversão das recomendações descumpridas em determinações na exata medida em que não estão na esfera da discricionariedade do gestor seu atendimento, com imposição de multas coercitivas;

Nestes termos,

Pede e espera deferimento.

Belém, quarta-feira, 14 de dezembro de 2016

**PATRICK BEZERRA MESQUITA
SUBPROCURADOR DE CONTAS DO ESTADO**

DOCUMENTOS JUNTADOS:

ANEXO. 1 .Cópia integral do Procedimento Administrativo Preliminar 2015/0101-0.