

TC 018.704/2012-3

Tipo: Representação

Unidade jurisdicionada: Secretaria de Estado de Infraestrutura e Obras Públicas do Acre.

Representante: Procurador da República Ricardo Galha Massia

Representado: Secretaria de Estado de Infraestrutura e Obras Públicas do Acre e Governo do Estado do Acre

Proposta: diligência

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de representação apresentada pelo Procurador da República Ricardo Galha Massia, autuada conforme o Despacho acostado à peça 2, com fulcro no art. 237, I, do Regimento Interno do TCU, a respeito de possíveis irregularidades ocorridas no âmbito da Secretaria de Estado de Infraestrutura e Obras Públicas do Acre - Seop, relacionadas à Concorrência n. 83/2012 – CPL 01 – Seop, cujo objeto consiste na contratação de empresa de engenharia especializada para a execução dos serviços de Infraestrutura da Cidade do Povo, dividida em três lotes, localizada no município de Rio Branco-AC, sob fiscalização daquela secretaria.

HISTÓRICO

2. O Procurador da República Ricardo Galha Massia protocolou, em 13/6/2012, o Ofício 55/2012-PR/AC/RGM/1º Ofício (peça 1, p. 1), pelo qual encaminha cópia dos autos do Inquérito Civil 1.1 0.000.000344/2012-69 (peça 1, p. 2-30, e peças 3, 4, 5 e 6) e solicita desta Corte a verificação da legitimidade do citado procedimento licitatório e do repasse de verbas federais, considerando a constatação de possíveis irregularidades, documentais de localização e ambientais referentes ao empreendimento.

3. O referido inquérito civil foi inaugurado pela Portaria 5/2012/PRAC/PDRC/RGM (peça 1, p. 3-13), e decorreu do encaminhamento de cópia do Inquérito Civil 06.2011.00000866-0, instaurado pelo Ministério Público do Estado do Acre – MPE/AC, em 21/5/2012 (peça 6, p. 3). Os indícios de irregularidades suscitados pelo *Parquet* serão resumidos a seguir:

3.1. problemas relacionados à propriedade do imóvel e reserva legal pertinente à área do empreendimento Cidade do Povo;

3.2. superficialidade e falhas no Estudo de Impacto Ambiental – EIA e Relatório de Impacto Ambiental – Rima, incluindo omissões;

3.3. prazo exíguo de 45 dias para elaboração do estudo ambiental, frente à magnitude e características da localização (Zona de Ocupação Controlada – ZOC) do empreendimento;

3.4. segundo estudos realizados em 2006 pelo Serviço Geológico do Brasil/Companhia de Pesquisa de Recursos Minerais – CPRM, o empreendimento situa-se em área de recarga de abrangência do aquífero Rio Branco;

3.5. existência de riscos para a estabilidade dos terrenos onde serão realizados o empreendimento, por serem subjacentes ou adjacentes ao mencionado aquífero;

3.6. a intensa ocupação da área de recarga pode causar danos irreversíveis ao reservatório subterrâneo de águas, com consequências que, a depender do uso que se dê à referida área, poderão prejudicar (i) o aquífero Rio Branco, que extrapola as fronteiras do Estado do Acre, adentrando outra unidade da Federação, e (ii) a qualidade e quantidade de água do Rio Acre, uma vez que ocorre

retroalimentação entre ambos;

3.7. o aviso de licitação foi publicado antes mesmo do licenciamento ambiental da referida obra, desconsiderando a possibilidade de não obtenção da licença ambiental, indicando o caráter meramente formal do licenciamento;

3.8. nulidade da cláusula 2.4 do edital da licitação citada, por estabelecer que o órgão licitante somente exigiria licença prévia no momento da contratação com o licitante vencedor, quando o correto seria a licença preceder ao certame.

4. No âmbito do inquérito do MPE/AC, foram expedidas recomendações sucessivas ao Instituto do Meio Ambiente do Acre – Imac (n. 1/2012) e à comissão responsável pelo procedimento licitatório em comento (n. 2/2012). Constatados nos autos, ainda, os ofícios 0199/2012/PMA (peça 7) e 0239/2012/PMA (peça 8), da Promotoria Especializada de Defesa do Meio Ambiente da Bacia do Baixo Acre, do Ministério Público do Estado do Acre, dando ciência sobre a Portaria Conjunta 1, de 19/12/2011 e as Recomendações Conjuntas MPE n. 1/2012, de 3/5/2012, e 2/2012, de 10/5/2012.

5. Pela Recomendação Conjunta MPE n. 1/2012, de 3/5/2012 (peça 3, p. 28-30, peça 4, p. 1-11; peça 7, p. 2-15), o *Parquet* estadual deliberou, *in verbis*:

I. RECOMENDAR ao Instituto do Meio Ambiente do Acre - IMAC, na pessoa de seu Presidente, Senhor Sebastião Fernando Lima, a adoção das seguintes providências relacionadas ao procedimento de licenciamento ambiental do empreendimento Cidade do Povo:

a. A anulação do Termo de Referência concernente ao projeto Cidade do Povo, a fim de que novo termo, ao estipular diretrizes de elaboração do EIA/RIMA, possa cumprir, rigorosamente, a legislação ambiental em vigor;

b. A rejeição do Estudo de Impacto Ambiental e seu Relatório referentes ao empreendimento Cidade do Povo, por não observar as diretrizes gerais estabelecidas pelos artigos 5º e 6º da Resolução CONAMA n. 01/86;

c. A consequente anulação do edital de convocação da audiência pública agendada para dia 08 de maio de 2012, por perda do objeto;

II. RECOMENDAR ao IMAC que certifique o cumprimento da presente Recomendação, cientificando o Ministério Público Estadual, por meio de seus Promotores de Justiça firmatários, no prazo de 5 (cinco) dias, a contar do recebimento da presente, explicitando todas as providências e medidas efetivadas no sentido de cumprir as orientações acima elencadas.

6. Posteriormente, expediu a Recomendação Conjunta MPE n. 2/2012, de 10/5/2012 (peça 6, p. 5-13), com o seguinte teor:

I. RECOMENDAR à Comissão Permanente de Licitação – CPL 01, na pessoa de seu Presidente, Senhor Mário Jorge Moraes de Oliveira, que anule integralmente o procedimento licitatório de Concorrência Pública 083/2012, com a consequente anulação de todos os atos administrativos, inclusive os relacionados à abertura das propostas dos licitantes, de modo que licitação de obras e serviços de engenharia relativos ao projeto Cidade do Povo somente seja realizada após a expedição da necessária licença ambiental, fazendo com que os Projetos Básico e Executivo, o edital de concorrência e o contrato administrativo deste oriundo contemplem todas as diretrizes advindas do licenciamento ambiental.

II. RECOMENDAR à Comissão Permanente de Licitação – CPL 01 que certifique o cumprimento da presente Recomendação, cientificando o Ministério Público Estadual, por meio de seus Promotores de Justiça firmatários, no prazo de 5 (cinco) dias corridos, a contar do recebimento da presente, explicitando todas as providências e medidas efetivadas no sentido de cumprir as orientações acima elencadas.

7. A Secex-AC, diante das informações, diligenciou ao Governo do Estado do Acre para obtenção de esclarecimentos adicionais acerca das fontes de recursos e das licitações eventualmente

realizadas ou em andamento, para a consecução do empreendimento (Of. 402/2012-TCU/SECEX-AC, de 18/5/2012 - peça 9), tendo, em resposta, recebido o Ofício PGE GAB/ N° 150, de 30/5/2012, da Procuradoria Geral do Estado do Acre/ PGE-AC, e documentação correspondente (peça 10).

EXAME DE ADMISSIBILIDADE

8. Inicialmente, deve-se registrar que a representação preenche os requisitos de admissibilidade constantes no art. 235 do Regimento Interno do TCU, haja vista a matéria ser de competência do Tribunal, referir-se a responsável sujeito a sua jurisdição (pelo uso de verbas federais, conforme item 14 desta instrução), estar redigida em linguagem clara e objetiva, conter nome legível, qualificação e endereço do representante, bem como encontrar-se acompanhada do indício concernente à irregularidade ou ilegalidade.

9. Além disso, o Ministério Público Federal possui legitimidade para representar ao Tribunal, consoante disposto no inciso I do art. 237 do RI/TCU, c/c o art. 113, § 1º, da Lei 8.666/1993.

10. Dessa forma, a representação poderá ser apurada, para fins de comprovar a sua procedência, nos termos do art. 234, § 2º, segunda parte, do Regimento Interno do TCU, aplicável às representações de acordo com o parágrafo único do art. 237 do mesmo normativo.

EXAME TÉCNICO

11. Inicialmente, cabe expor os elementos contidos nos autos, incluindo os obtidos por meio da diligência realizada por esta unidade técnica e por buscas na *internet*.

12. A PGE-AC informou que para empreendimento Cidade do Povo apenas uma licitação estava em andamento, a Concorrência 83/2012 – CPL 01 – SEOP. Conforme descrição do seu edital (peça 4, p. 13-30, 5 e 6, p. 1-2; peça 10, p. 5-54), o objeto desse certame consiste na contratação de empresa de engenharia especializada para a execução dos serviços de Infraestrutura da Cidade do Povo, dividido em três lotes, localizada no município de Rio Branco-AC, sob fiscalização da Secretaria de Estado de Infraestrutura e Obras Públicas - SEOP.

13. O valor estimado da contratação é de R\$ 40.600.649,74, dividida em três lotes:

Lote	Descrição	Valor
I	Infraestrutura em Ruas Cidade do Povo Setor 1	10.838.811,67
II	Infraestrutura em Ruas Cidade do Povo Setor 2	12.514.357,83
III	Infraestrutura em Ruas Cidade do Povo Setor 3	17.247.480,24

14. No item 5 do edital constam as seguintes fontes de recursos a serem utilizadas no empreendimento: 100 (RP), 200 (OGU) e/ou 500 (BNDES).

15. A PGE-AC informou ainda as seguintes fontes de recurso para todo o projeto Cidade do Povo (peça 10, 1-2):

Intervenção	Unidades Habitacionais	Valor (R\$)	Fonte de Recursos
Construção de 10.600 unidades habitacionais	300	15.900.000,00	Ministério da Integração Nacional
	3.000	159.000.000,00	Ministério da Integração Nacional
	3.348	177.444.000,00	Programa Minha Casa Minha Vida (Portaria n. 325 de 07/07/2011)
	2.000	260.000.000,00	Programa Minha Casa Minha Vida (Faixa 2 - Renda Familiar de 3 a 6 salários mínimos)
	600	78.000.000,00	Programa Minha Casa Minha Vida (Faixa 3 - Renda Familiar de 6 a 10

	1.352	-	salários mínimos) A definir
Infraestrutura para construção de 10.600 unidades habitacionais	-	44.000.000,00	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES
	-	28.000.000,00	Ministério da Integração Nacional
	-	4.546.339,45	Governo do Acre
	-	80.000.000,00	Caixa Econômica Federal - CAIXA/Ministério das Cidades
Valor total (R\$)		846.890.339,45	

16. Além dos documentos já mencionados, os autos estão compostos pelos seguintes:
- publicações de notícias acerca do tema da exploração de aquíferos, do Projeto Cidade do Povo, e ações do Ministério Público Estadual (peça 1, p. 14-30, peça 3, p. 1-18)
 - edital do Instituto de Meio Ambiente do Acre – Imac, publicado em 26/3/2012 (peça 3, p. 19-20), que torna público o recebimento do Estudo de Impacto Ambiental – EIA e Relatório de Impacto Ambiental – RIMA e a convocação para audiência pública; retificação da data da audiência, transferida para 8/5/2012 (peça 3, p. 23); nomeação da mesa técnica da audiência pública em 26/4/2012 (peça 3, p. 24)
 - ato de nomeação da equipe multidisciplinar, emitido em 26/3/2012, composta por dez membros para análise do Estudo de Impacto Ambiental – EIA e Relatório de Impacto Ambiental – RIMA, com prazo de trinta dias para conclusão das atividades e do relatório, com publicação em 2/4/2012 (peça 3, p. 21); alteração de membros da equipe em 14/5/2012 (peça 3, p. 25);
 - Aviso de Licitação da Concorrência n. 83/2012 – CPL 01 – SEOP, de 10/4/2012, para abertura em 11/5/2012 (peça 4, p. 12).
 - Portaria Conjunta 1, de 19/12/2011, do MPE/AC, por meio da qual foi instaurado o Inquérito Civil n. 06.2011.00000866-0 e determinada a execução de diversas providências para a instrução do feito (peça 8, p. 2-10).
17. Por meio de busca no Diário Oficial da União - DOU, constatou-se que o ato de habilitação relativo à Concorrência 83/2012 foi publicado em 22/5/2012 (peça 11), que abre prazo de recurso de cinco dias úteis e marca nova reunião da comissão para o dia 23/5/2012, na ausência de manifestação. Já a homologação e adjudicação da disputa ocorreu em 22/6/2012, conforme publicação no Diário Oficial do Estado do Acre (peça 12). Os lotes 1 e 2 do certame foram adjudicados à empresa Mav Construtora Ltda. pelos valores R\$ 10.299.734,96 e R\$ 11.870.213,92, respectivamente. O lote 3 foi adjudicado à empresa Ábaco Engenharia Construções e Comércio Ltda pelo valor de R\$ 16.148.465,84.
18. Também já foram publicados os extratos dos contratos assinados com as referidas empresas pelos mesmos valores, a saber: Contratos 45/2012 (lote 1) e 46/2012 (lote 2), celebrados com a Mav, e Contrato 47/2012, celebrado com a Ábaco (peça 13)
19. Em nota de esclarecimento de 12/6/2012 (peça 15), o MP-AC destaca que sua principal preocupação em relação ao empreendimento Cidade do Povo consiste esclarecer, entre outros, os seguintes pontos:
- a cadeia dominial do imóvel desapropriado, ao custo de R\$ 15.986.712,69 (quinze milhões, novecentos oitenta e seis mil, setecentos e doze reais e sessenta e nove centavos);
 - a existência ou não de área de reserva legal, já que à época se tratava de um imóvel rural;
 - o esclarecimento sobre hipotecas incidentes sobre o imóvel desapropriado;

- d) a comprovação, ou o afastamento da possibilidade, de ser a área destinada ao projeto coincidente com a área do Aquífero Rio Branco ou sua área de recarga;
- e) a proximidade da área desapropriada para o projeto habitacional com o Distrito Industrial, considerando os usos incompatíveis e potenciais conflitos de interesses no uso do solo, uma vez que já há problemas dessa natureza, hoje, com a pouca população lá existente;
- f) a desconformidade do projeto com a legislação urbanística vigente até a data de 07.06.2012, data em que entrou em vigor uma mudança drástica na legislação urbanística de Rio Branco, o Plano Diretor, o qual foi adequado ao projeto Cidade do Povo, quando o correto seria o contrário.

20. Além disso, menciona o *Parquet* que informou à Caixa Econômica Federal – CEF e ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES sobre o inquérito civil e o teor das recomendações já expedidas.

21. Notícia ainda que o Imac, por meio do Parecer 13/2012, de 23.05.2012, rejeitou o Estudo de Impacto Ambiental (EIA) produzido pelo empreendedor, no exíguo prazo de 45 dias.

22. Notícia do portal de imprensa do governo (www.agencia.ac.gov.br), publicada em 19/6/2012, informou que o Instituto de Meio Ambiente do Acre (Imac) expediu Licença Prévia Ambiental da Cidade do Povo no dia 8/6/2012, após a Seop ter feito as complementações e adequações exigidas pelo Imac quanto ao EIA (peça 14, p. 1).

23. No jornal *on-line* AC24horas (www.ac24horas.com), noticiou-se que as obras do Cidade do Povo foram iniciadas em 26/6/2012, e que, depois de recomendação do Ministério Público Estadual, foram feitas adequações e alterações no projeto (peça 14, p. 2).

24. A seguir, passa-se a examinar as ocorrências suscitadas na representação.

I – Da ausência de licenciamento ambiental prévio e da regularidade da licitação

25. Pelo confronto da data da publicação do aviso da Concorrência 83/2012 com a da nomeação da equipe encarregada da análise do EIA e do RIMA, conclui-se que de fato a licitação foi lançada antes do licenciamento da obra, o que afronta o art. 225, inciso IV, da Constituição Federal, combinado com os arts. 6º, inciso IX, e 12, inciso VII, da Lei 8.666/93, visto que os projetos básicos do empreendimento deveriam ter sido confeccionados com base em estudo de impacto ambiental previamente aprovado pelo órgão competente, de modo a assegurar o adequado tratamento dos impactos constatados.

26. Outrossim, percebe-se que o item 2.4 do edital de licitação está em desacordo com a legislação pertinente, porquanto prescreve que:

Ficará a cargo do **Órgão Licitante** o necessário licenciamento ambiental de obras novas e nas reformas, quando houver ampliações, observado o seguinte detalhamento:

a) **Para Contratação: Licença Prévia em poder do Órgão Licitante;**

b) Para emissão da Ordem de Serviço no início da obra ou reforma com ampliação: Licença de Instalação em poder do Órgão Licitante (destaque adicionado)

27. Não obstante, conforme o art. 8º, inciso I, da Resolução 237/1997, do Conselho Nacional do Meio Ambiente – Conama, a licença prévia é “concedida na fase preliminar do planejamento do empreendimento ou atividade aprovando sua localização e concepção, atestando a viabilidade ambiental e estabelecendo os requisitos básicos e condicionantes a serem atendidos nas próximas fases de sua implementação”.

28. Assim, como a referida cláusula editalícia atribuiu ao órgão licitante as providências para o licenciamento ambiental após a realização da licitação, no momento da contratação, fica nítida a ocorrência da irregularidade de não se respeitar o necessário processamento prévio do licenciamento

ambiental ao certame.

29. Pelo interstício de tempo entre a publicação do ato de habilitação (22/5/2012) e a data de homologação e adjudicação da Concorrência 83/2012 (22/6/2012), de apenas 24 dias úteis, desconsiderando os feriados, verifica-se a impossibilidade das providências para adequações e alterações no projeto básico, renovação dos atos da licitação, reabertura e trânsito do prazo legal para a sua realização, que seria no mínimo de 45 dias a partir da publicação do edital modificado, em conformidade com os §§ 2º, inciso I, “b”, 3º e 4º, todos do art. 21 da Lei 8.666/93.

30. Neste ponto, resta caracterizado forte indício de irregularidade na licitação, pela possível não adoção de atos indispensáveis a regularidade do certame, frente às alterações de projetos anunciadas na imprensa e que, provavelmente, impactarão na planilha orçamentária da obra.

31. No intuito de colher outras evidências e de identificar os responsáveis pelos atos ou omissões irregulares, torna-se pertinente diligenciar à Secretaria Adjunta de Compras e Licitações Públicas, para que encaminhe cópias dos seguintes documentos ou informações em relação à Concorrência 83/2012 – CPL 01 – Seop:

- a) documento que formalizou a solicitação de realização do certame;
- b) ato de designação da comissão;
- c) informar se o projeto básico sofreu alterações no decorrer do procedimento; se positivo, esclarecê-las e encaminhar o projeto original e o modificado (preferencialmente em meio magnético); se negativo, encaminhar o projeto original (preferencialmente em meio magnético);
- d) atas e deliberações pela comissão;
- e) propostas de preços apresentadas;
- f) mapa de preços;
- g) pareceres técnicos e jurídicos emitidos;
- h) pedidos de esclarecimentos, impugnações ao edital, recursos e respectivos documentos de análise e respostas aos interessados;
- i) listar e esclarecer as demandas dirigidas à comissão ou à Seop por órgãos de controle (a exemplo da Recomendação Conjunta MPE n. 2/2012, de 10/5/2012) e os encaminhamentos dados, acompanhados da documentação correspondente (documento do órgão de controle e os comprovatórios dos respectivos encaminhamentos e providências adotadas no âmbito dessa secretaria).

II - Problemas quanto à propriedade do imóvel e área de reserva legal

32. Em relação aos possíveis problemas quanto à propriedade do imóvel e áreas de reserva legal, inclusive das hipotecas, o MPE-AC, em 19/12/2011, no ato de instauração do Inquérito Civil 06.2011.00000866-0, fez diversas considerações acerca de possíveis inconsistências nos registros de imóveis das matrículas 30.175 e 30.176, referentes à área de implantação do empreendimento Cidade do Povo.

33. Substancialmente, o MPE-AC constatou que:

- a) possivelmente a área de terra que consta da matrícula n. 4.111, que deu origem àquelas, não sofreu os desmembramentos e destaques, alguns deles muito significativos, relativo às matrículas 1.825, 1.837, 1.839, 1.840, 1.841, 1.848, 1.850, 1.854, 1.856, 1.858 e 1.860, geradas enquanto a referida área estava sob a matrícula 1.120;
- b) na matrícula 4.111, constava duas hipotecas para as quais não havia registro de cancelamento, sendo que a área foi transferida para a matrícula 2.032 da Comarca de Senador Guiomard, sem o registro das hipotecas;

- c) na matrícula 1825, consta a averbação de Área de Reserva Legal, concernente a 642 ha, conforme a AV.02-1825;
- d) a planta de situação da área do projeto Cidade do Povo, elaborada pelo Instituto de Terras do Acre – Iteracre em atendimento de requisição da Promotoria Especializada de Habitação e Urbanismo, apontou discrepâncias e incongruência nas matrículas 1.120 (2.677) e nas que dela se derivaram (4.111, 30.175 e 30.176), tendo sido colocada na referida planta apenas cinco matrículas de quatorze fornecidas, sendo que uma delas correspondia a área localizada dentro do Rio Acre;
- e) em vista dos apontamentos acima, existe incerteza quanto aos aspectos de extensão e localização da área original e a remanescente das referidas matrículas, pondo em xeque a legitimidade do título de aquisição.

34. O MPE/AC determinou a expedição de requisições à Secretaria de Estado de Habitação de Interesse Social do Acre – Sehab, à Seop e à Procuradoria-Geral do Estado do Acre – PGE-AC, com a finalidade de obter o levantamento/perícia minudente e detalhado sobre todos os imóveis que compõem as matrículas de imóveis n. 2.776, 1.120, 2.501, 2.122, 2.123, 2.682, 2.767, 3.297, 4.089, 4.111, e de todas aquelas que tiveram origem na matrícula 2.776/1.120, destacando-se a matrícula 1.824 referente ao Lote 15, com área de 554 ha, e ainda a matrícula n. 1.825, com área de 803ha (Lote 01), matrículas n. 1.837, 1.839, 1.840, 1.841, 1.848, 1.850, 1.854, 1.856, 1.858 e 1.860, 4.623, para a apuração da área originariamente existente e da área remanescente, subtraídos todos os diversos destaques, a fim de aferir realmente a existência de área remanescente, a quantidade, sua propriedade e localização (peça 8, p. 9).

35. Em função das providências provavelmente já adotadas pelo MPE/AC, sugere-se como medida para sanear os autos diligenciar esse órgão para que remeta cópia do Inquérito Civil 06.2011.00000866-0.

36. Adicionalmente também se mostra pertinente diligência à Seop e à PGE-AC, para remeter as seguintes informações e documentos:

- a) cópia dos documentos de registro dos imóveis e onde será feito o empreendimento Cidade do Povo e dos registros das matrículas referentes às suas cadeias dominiais;
- b) informar sobre a situação de eventuais ônus hipotecários e de averbação de área de reserva legal que possam recair sobre eles;
- c) esclarecer as providências adotadas e previstas para regularização das inconsistências dos registros fundiários, principalmente quanto às questões suscitadas na Portaria Conjunta 1, de 19/12/2011, do MPE/AC, por meio da qual foi instaurado o Inquérito Civil n. 06.2011.00000866-0.

III – Falhas no Estudo de Impacto Ambiental – EIA e respectivo Relatório de Impacto Ambiental – Rima, associado a sua elaboração em exíguo prazo.

37. Conforme informado na nota de esclarecimento de 12/6/2012 (peça 15), o Imac, por meio do Parecer 13/2012, de 23.05.2012, rejeitou o Estudo de Impacto Ambiental (EIA) produzido pelo empreendedor, no exíguo prazo de 45 dias.

38. O Governo do Estado do Acre noticiou no seu portal de imprensa do governo (www.agencia.ac.gov.br), publicada em 19/6/2012, que o Instituto de Meio Ambiente do Acre (Imac) expediu Licença Prévia Ambiental da Cidade do Povo no dia 8/6/2012, após a Seop ter feito as complementações e adequações exigidas pelo Imac em relação ao EIA (peça 14, p. 1).

39. Isso significa que o período de adequação do projeto e análise pelo Imac foi de apenas 12 dias úteis.

40. Além disso, na mesma notícia o Governo informou que a Seop já teria dado entrada ao processo de Licença de Instalação, em análise pelo Imac, e que, após a sua emissão, as obras da Cidade

do Povo seriam iniciadas.

41. Considerando que as obras iniciaram em 26/6/2012, existe a possibilidade de a Licença Instalação ter sido emitida em tempo parecido, ou seja, aproximadamente em 12 dias úteis.

42. Como se observa, o processo de licenciamento do Imac tem ocorrido em prazo muito exíguo frente à grandeza do empreendimento, o que põe em suspeição o rigor das análises efetuadas, dando margem a falhas e omissões, em desacordo com os objetivos almejados no art. 225, *caput* e inciso IV, da Constituição Federal, considerando que o projeto prevê construção de moradia para mais de dez mil famílias, além de hospital, dez creches, dez escolas de ensino fundamental, três de ensino médio, uma escola técnica, dois postos policiais, um terminal rodoviário, centros de cultura, lazer e artes, mercados e igrejas, bem como estação de tratamento de esgotos (peça 14, p. 1).

43. Diante do exposto, e considerando a necessidade de sanear os presentes autos, propõe-se diligência ao Imac para que este órgão:

- a) informe o atual estágio do licenciamento ambiental do empreendimento Cidade do Povo, do Governo do Estado do Acre, as exigências de adequações e ajustes ao projeto das obras feitas ao órgão executor e a respectiva avaliação do seu atendimento;
- b) forneça cópia integral do processo de licenciamento ambiental do empreendimento Cidade do Povo.

IV – Da existência de riscos para a estabilidade dos terrenos e dos possíveis danos ambientais irreversíveis ao aquífero Rio Branco.

44. Entende-se a princípio que os riscos existentes quanto à estabilidade do terreno, bem como as soluções de engenharia pertinentes, devem estar consignados no projeto básico de engenharia a partir dos estudos técnicos preliminares, nos quais se inclui o estudo do impacto ambiental, que deverão apontar para as características da região em que as intervenções serão realizadas e as medidas para atendimento do requisito de segurança, nos termos dos arts. 6º, inciso IX, e 12, incisos I e VII, da Lei 8.666/93.

45. Dessa forma, afigura-se necessário o exame do projeto básico antes e depois das modificações introduzidas em virtude da atuação do Imac e do MPE-AC, pelo que se propõe que seja feita diligência à Seop com o seguinte teor:

- a) informar as exigências de adequação, alteração ou ajustes feitas pelo Imac e Ministérios Públicos, em relação ao referido empreendimento;
- b) explicitar as alterações de projeto feitas em decorrência da atuação dos referidos órgãos de controle e as providências correspondentes em relação a procedimento licitatório ou contrato celebrado para a execução das obras;
- c) informar a motivação para as pendências ou o não atendimento das recomendações ou determinações expedidas e não atendidas, se houver ocorrido.

46. No que tange à possibilidade de a ocupação da área de recarga do aquífero vir a causar danos que poderão extrapolar as fronteiras do Estado do Acre, apesar de não haver elementos suficientes a suportar conclusão neste sentido, é de se apontar que o licenciamento ambiental para empreendimentos cujos impactos ambientais diretos ultrapassem os limites territoriais do país ou de um ou mais estados é de competência do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis - Ibama, segundo o art. 4º, inciso III, da Resolução Conama 237/1997.

47. Vale ressaltar que a recente Lei Complementar 140/2011, que definiu as competências legais em matéria de licenciamento ambiental, não menciona especificamente competência para a hipótese fática mencionada no parágrafo precedente (excertos no Anexo I a esta instrução), em que pese ter sido deferida aos estados a competência residual (art. 8º, inciso XIV). De acordo com as

disposições transitórias dessa Lei (art. 18, § 3º), enquanto não forem estabelecidas as tipologias referidas na alínea “h” do inciso XIV do art. 7º, e na alínea “a” do inciso XIV do art. 9º, os processos de licenciamento e autorização ambiental serão conduzidos conforme a legislação em vigor.

48. Da leitura dos mencionados dispositivos, as tipologias aludidas consideram os critérios de porte, potencial poluidor e natureza da atividade ou empreendimento, que após a edição do ato do Poder Executivo previsto, serão enquadradas na competência para licenciamento ambiental da União (art. 7º) ou do Município (art. 9º).

49. Em consulta à página do sítio eletrônico do Ibama dedicada à legislação aplicável ao licenciamento ambiental, não se verificou ato do Poder Executivo neste sentido. Assim, considera-se plenamente aplicável o art. 4º, inciso III, da Resolução Conama 237/1997, para definir a competência do Ibama, nos casos em que o impacto afetem diretamente a mais de um estado.

50. Desta forma, como medida saneadora para avaliar a competência para o licenciamento das obras alusivas ao empreendimento Cidade do Povo, convém diligenciar à Superintendência do Ibama em Rio Branco, no sentido de que forneça as seguintes informações e documentos:

50.1. se, no exercício do seu poder de polícia previsto no artigo 17, § 3º, da Lei Complementar 140/2011, o Ibama já realizou diligências para apuração da existência de impactos ambientais diretos em áreas de outro estado da Federação causados pelo empreendimento Cidade do Povo, ante à consideração de que, segundo estudos realizados em 2006 pelo Serviço Geológico do Brasil/Companhia de Pesquisa de Recursos Minerais – CPRM, o empreendimento Cidade do Povo situa-se em área de recarga de abrangência do aquífero Rio Branco, que possivelmente adentra áreas fora dos limites das fronteiras acrianas;

50.2. em caso de resposta positiva, remeter a documentação comprobatória das medidas adotadas e dos resultados auferidos; em caso de resposta negativa, informar as medidas que se pretende adotar para verificação desse aspecto do empreendimento e o prazo previsto para aferição dos seus resultados;

50.3. se a situação fática verificada no referido empreendimento atrai a competência do Ibama para o seu licenciamento ambiental, considerando que o teor do art. 4º, inciso III, da Resolução Conama 237/1997, dispositivo este ainda vigente, de acordo com o art. 18, § 3º, da Lei Complementar 140/2011, ante à não edição do ato do Poder Executivo que define as tipologias referidas na alínea “h” do inciso XIV do art. 7º, e na alínea “a” do inciso XIV do art. 9º da mesma lei;

50.4. em caso de resposta positiva, informar as medidas adotadas, mediante documentação comprobatória, ou previstas por este órgão em relação ao empreendimento Cidade do Povo;

51. Outrossim, convém diligenciar ao Imac, para que informe se foram detectados impactos ambientais diretos em áreas de outro estado da Federação causados pelo empreendimento Cidade do Povo, ante à consideração de que, segundo estudos realizados em 2006 pelo Serviço Geológico do Brasil/Companhia de Pesquisa de Recursos Minerais – CPRM, o empreendimento Cidade do Povo situa-se em área de recarga de abrangência do aquífero Rio Branco, que possivelmente adentra áreas fora dos limites das fronteiras acrianas; e, em caso positivo, quais as medidas aprovadas para o seu tratamento.

CONCLUSÃO

52. Os documentos constantes da peça 1, 3, 4, 5 e 6 devem ser conhecidos como representação, por preencher os requisitos previstos nos arts. 235 e 237 do Regimento Interno/TCU c/c o art. 113, § 1º, da Lei 8.666/1993 (itens 8 a 10 desta instrução).

53. Consoante exame técnico acima exposto, restaram caracterizados os seguintes indícios de irregularidades relacionados ao empreendimento denominado Cidade do Povo:

- a) realização da Concorrência 83/2012 – CPL 01 – Seop antes da conclusão do processo de licenciamento ambiental da obra, mediante cláusula ilegal no seu instrumento convocatório (item 2.4) que protelou a apresentação da licença prévia para a data da contratação, em desacordo com o art. 225, inciso IV, da Constituição Federal, combinado com os arts. 6º, inciso IX, e 12, inciso VII, da Lei 8.666/93, e com o art. 8º, I, da Resolução Conama 237/97 (itens 24 a 27);
- b) não adoção de atos indispensáveis à regularidade da Concorrência 83/2012, em conformidade com os §§ 2º, inciso I, “b”, 3º e 4º, todos do art. 21 da Lei 8666/93, frente às alterações realizadas nos projetos alusivos ao certame (itens 28 a 30);
- c) possíveis inconsistências nos registros de imóveis das matrículas referentes à área de implantação do empreendimento Cidade do Povo, quanto à regularidade da cadeia dominial de formação e quanto à averbação de hipotecas e área de reserva legal (itens 31 a 35);
- d) suspeição quanto ao rigor do Estudo de Impacto Ambiental (EIA) produzido pelo Governo do Estado do Acre e do processo de licenciamento do projeto Cidade do Povo pelo Imac, em razão da exiguidade de tempo expendido para produção e análise do referido estudo, frente à magnitude do empreendimento, indiciando possíveis falhas ou omissões, em desacordo com os objetivos almejados no art. 225, *caput* e inciso IV, da Constituição Federal (itens 36 a 42).
- e) possível existência de riscos para a estabilidade dos terrenos onde serão realizados o empreendimento, por serem subjacentes ou adjacentes ao mencionado aquífero Rio Branco, sem o adequado tratamento técnico, comprometendo a segurança do empreendimento, em desacordo os arts. 6º, inciso IX, e 12, inciso I, da Lei 8.666/93 (itens 43 e 44)
- f) possibilidade de existência de impactos ambientais diretos em áreas de outro estado da Federação causados pelo empreendimento Cidade do Povo, ante à consideração de que, segundo estudos realizados em 2006 pelo Serviço Geológico do Brasil/Companhia de Pesquisa de Recursos Minerais – CPRM, o empreendimento Cidade do Povo situa-se em área de recarga de abrangência do aquífero Rio Branco, que possivelmente adentra áreas fora dos limites das fronteiras acrianas, hipótese que, se confirmada, pode vir a caracterizar a competência do Ibama, e não do órgão estadual Imac, para o seu licenciamento ambiental, considerando o teor do art. 4º, inciso III, da Resolução Conama 237/1997 (itens 45 a 50).

54. Em relação aos mencionados indícios, verificou-se a necessidade de saneamento dos autos para melhor apuração dos fatos e identificação dos responsáveis, mediante a realização de diligências aos órgãos envolvidos no certame, conforme disposto nos itens desta instrução acima indicados.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

55. Ante todo o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

55.1 conhecer da presente representação, satisfeitos os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 235 e 237 do Regimento Interno deste Tribunal;

55.2 realizar, com fundamento no art. 157 do RI/TCU, diligências aos seguintes órgãos:

55.2.1 ao Instituto do Meio Ambiente do Acre - Imac, para que, no prazo de quinze dias, encaminhe os seguintes documentos e esclarecimentos:

- a) informe o atual estágio do licenciamento ambiental do empreendimento Cidade do Povo, do Governo do Estado do Acre, especificando, inclusive, quais as exigências de adequações e ajustes ao projeto das obras feitas ao órgão executor, assim como a respectiva avaliação dessas exigências/adequações/ajustes por parte do Imac;
- b) forneça cópia integral do processo de licenciamento ambiental do empreendimento Cidade do Povo;

c) informe se de fato foram detectados impactos ambientais diretos em áreas de outro estado da Federação causados pelo empreendimento Cidade do Povo, e as medidas adotadas para o seu adequado tratamento (caso existentes), ante à consideração de que, segundo estudos realizados em 2006 pelo Serviço Geológico do Brasil/Companhia de Pesquisa de Recursos Minerais – CPRM, o aludido empreendimento situa-se em área de recarga de abrangência do aquífero Rio Branco, que possivelmente adentra áreas fora dos limites das fronteiras acrianas;

55.2.2 à Superintendência do Ibama em Rio Branco – AC, para que, no prazo de quinze dias, encaminhe os seguintes documentos e informações:

a) se, no exercício do seu poder de polícia previsto no art. 17, § 3º, da Lei Complementar 140/2011, o Ibama já realizou diligências para apuração da existência de impactos ambientais diretos em áreas de outro estado da Federação causados pelo empreendimento Cidade do Povo, ante à consideração de que, segundo estudos realizados em 2006 pelo Serviço Geológico do Brasil/Companhia de Pesquisa de Recursos Minerais – CPRM, o empreendimento Cidade do Povo situa-se em área de recarga de abrangência do aquífero Rio Branco, que possivelmente adentra áreas fora dos limites das fronteiras acrianas;

b) em caso de resposta positiva ao item anterior, remeter a documentação comprobatória das medidas adotadas e dos resultados auferidos; em caso de resposta negativa, informar as medidas que se pretende adotar para verificação desse aspecto do empreendimento e o prazo previsto para aferição dos seus resultados;

c) se a situação fática encontrada no referido empreendimento atrai a competência do Ibama para o seu licenciamento ambiental, considerando o teor do art. 4º, inciso III, da Resolução Conama 237/1997, dispositivo este ainda vigente, de acordo com o art. 18, § 3º, da Lei Complementar 140/2011, ante à não edição do ato do Poder Executivo que define as tipologias referidas na alínea “h” do inciso XIV do art. 7º, e na alínea “a” do inciso XIV do art. 9º da mesma lei;

d) em caso de resposta positiva, informar as medidas adotadas pelo Ibama, mediante documentação comprobatória, ou previstas, em relação ao empreendimento Cidade do Povo;

55.2.3 ao Ministério Público do Estado do Acre – MPE/AC, para que, no prazo de quinze dias, envie cópia do Inquérito Civil 06.2011.00000866-0, bem assim das informações que entender pertinentes acerca do empreendimento Cidade do Povo;

55.2.4 à Procuradoria da República no Acre, para que, no prazo de cinco dias, envie cópia do Inquérito Civil 1.1 0.000.000344/2012-69, bem assim das informações que entender pertinentes acerca do empreendimento Cidade do Povo;

55.2.5 à Secretaria de Estado de Infraestrutura e Obras Públicas do Acre - Seop, para que, no prazo de quinze dias, encaminhe os seguintes documentos e informações:

a) cópia do projeto básico, inclusive de seus anexos, da Concorrência 83/2012 – CPL 01 – Seop, assim como do restante do empreendimento Cidade do Povo;

b) informe quais as exigências de adequação, alteração ou ajustes feitas pelo Imac e pelos Ministérios Públicos Estadual e Federal, em relação ao referido empreendimento, e esclareça se as mesmas foram atendidas, inclusive as providências correspondentes em relação a procedimento licitatório ou contrato celebrado para a execução das obras, fazendo juntar a documentação comprobatória respectiva;

c) informe a motivação para as pendências ou para o não atendimento das recomendações ou determinações expedidas pelos órgãos de controle supracitados, se houver ocorrido;

d) cópia dos documentos de registro dos imóveis onde será construído o empreendimento Cidade do Povo, bem assim dos registros das matrículas referentes às suas cadeias dominiais;

e) informe a situação de eventuais ônus hipotecários e de averbação de área de reserva legal que possam recair sobre os registros especificados no item anterior;

f) esclareça quais as providências adotadas e previstas para regularização das inconsistências dos registros fundiários concernentes à área onde será construído o empreendimento Cidade do Povo, principalmente quanto às questões suscitadas na Portaria Conjunta 1, de 19/12/2011, do MPE/AC, por meio da qual foi instaurado o Inquérito Civil 06.2011.00000866-0;

55.2.6 à Procuradoria-Geral do Estado do Acre, para que, no prazo de quinze dias, encaminhe os seguintes documentos e informações:

a) cópia dos documentos de registro dos imóveis onde será construído o empreendimento Cidade do Povo, assim como dos registros das matrículas referentes às suas cadeias dominiais;

b) informe a situação de eventuais ônus hipotecários que possam recair sobre os registros especificados no item anterior;

c) esclareça as providências adotadas e previstas para regularização das inconsistências dos registros fundiários concernentes à área onde será construído o empreendimento Cidade do Povo, principalmente quanto às questões suscitadas na Portaria Conjunta 1, de 19/12/2011, do MPE/AC, por meio da qual foi instaurado o Inquérito Civil 06.2011.00000866-0;

55.2.7 à Secretaria Adjunta de Compras e Licitações Públicas - SACLP, para que, no prazo de quinze dias, encaminhe cópias dos seguintes documentos e informações relacionados à Concorrência 83/2012 – CPL 01 – Seop:

a) documento que formalizou a solicitação de realização do certame;

b) ato de designação da comissão de licitação CPL 01;

c) informe se o projeto básico sofreu alterações no decorrer do procedimento; caso positivo, esclarecê-las e encaminhar o projeto original e o modificado (preferencialmente em meio magnético); se negativo, encaminhar o projeto original (preferencialmente em meio magnético);

d) atas e deliberações da comissão de licitação;

e) propostas de preços apresentadas;

f) mapa de preços;

g) pareceres técnicos e jurídicos emitidos;

h) pedidos de esclarecimentos, impugnações ao edital, recursos e respectivos documentos de análise e respostas aos interessados;

i) listar e esclarecer as demandas dirigidas à comissão ou a Secretaria Adjunta de Compras e Licitações Públicas por órgãos de controle (a exemplo da Recomendação Conjunta MPE 2/2012, de 10/5/2012) e os encaminhamentos dados, acompanhados da documentação correspondente (documento do órgão de controle e os comprobatórios dos respectivos encaminhamentos e providências adotadas no âmbito dessa secretaria).

Secex-AC, Diretoria, em 3/8/2012.

(Assinado eletronicamente)

Fábio Viana de Oliveira

AUFC – Mat. 6567-6

ANEXO I

EXCERTOS DA LEI COMPLEMENTAR 140/2011:

Art. 5º O ente federativo poderá delegar, mediante convênio, a execução de ações administrativas a ele atribuídas nesta Lei Complementar, desde que o ente destinatário da delegação disponha de órgão ambiental capacitado a executar as ações administrativas a serem delegadas e de conselho de meio ambiente.

Parágrafo único. Considera-se órgão ambiental capacitado, para os efeitos do disposto no **caput**, aquele que possui técnicos próprios ou em consórcio, devidamente habilitados e em número compatível com a demanda das ações administrativas a serem delegadas. (...)

Art. 7º São ações administrativas da União: (...)

XIV - promover o licenciamento ambiental de empreendimentos e atividades:

- a) localizados ou desenvolvidos conjuntamente no Brasil e em país limítrofe;
- b) localizados ou desenvolvidos no mar territorial, na plataforma continental ou na zona econômica exclusiva;
- c) localizados ou desenvolvidos em terras indígenas;
- d) localizados ou desenvolvidos em unidades de conservação instituídas pela União, exceto em Áreas de Proteção Ambiental (APAs);
- e) localizados ou desenvolvidos em 2 (dois) ou mais Estados;
- f) de caráter militar, excetuando-se do licenciamento ambiental, nos termos de ato do Poder Executivo, aqueles previstos no preparo e emprego das Forças Armadas, conforme disposto na Lei Complementar no 97, de 9 de junho de 1999;
- g) destinados a pesquisar, lavrar, produzir, beneficiar, transportar, armazenar e dispor material radioativo, em qualquer estágio, ou que utilizem energia nuclear em qualquer de suas formas e aplicações, mediante parecer da Comissão Nacional de Energia Nuclear (Cnen); ou
- h) que atendam tipologia estabelecida por ato do Poder Executivo, a partir de proposição da Comissão Tripartite Nacional, assegurada a participação de um membro do Conselho Nacional do Meio Ambiente (Conama), e considerados os critérios de porte, potencial poluidor e natureza da atividade ou empreendimento;

(...)

Art. 8º São ações administrativas dos Estados:

XIV - promover o licenciamento ambiental de atividades ou empreendimentos utilizadores de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidores ou capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental, ressalvado o disposto nos arts. 7o e 9o;

XV - promover o licenciamento ambiental de atividades ou empreendimentos localizados ou desenvolvidos em unidades de conservação instituídas pelo Estado, exceto em Áreas de Proteção Ambiental (APAs); (...)

Art. 9º São ações administrativas dos Municípios: (...)

XIV - observadas as atribuições dos demais entes federativos previstas nesta Lei Complementar, promover o licenciamento ambiental das atividades ou empreendimentos:

a) que causem ou possam causar impacto ambiental de âmbito local, conforme tipologia definida pelos respectivos Conselhos Estaduais de Meio Ambiente, considerados os critérios de porte, potencial poluidor e natureza da atividade; ou

b) localizados em unidades de conservação instituídas pelo Município, exceto em Áreas de Proteção Ambiental (APAs).

(...)

Art. 18. Esta Lei Complementar aplica-se apenas aos processos de licenciamento e autorização ambiental iniciados a partir de sua vigência.

§ 1º Na hipótese de que trata a alínea “h” do inciso XIV do art. 7º, a aplicação desta Lei Complementar dar-se-á a partir da entrada em vigor do ato previsto no referido dispositivo.

§ 2º Na hipótese de que trata a alínea “a” do inciso XIV do art. 9º, a aplicação desta Lei Complementar dar-se-á a partir da edição da decisão do respectivo Conselho Estadual.

§ 3º Enquanto não forem estabelecidas as tipologias de que tratam os §§ 1º e 2º deste artigo, os processos de licenciamento e autorização ambiental serão conduzidos conforme a legislação em vigor.