

OS CUSTOS ECONÔMICOS E A VIABILIDADE JURÍDICA DA BR-319: ANÁLISE DA EFETIVIDADE DA INFRAESTRUTURA RODOVIÁRIA E O DESENVOLVIMENTO DE MANAUS NO PERÍODO DE ESTIAGEM

Stephanie Siqueira Pinheiro¹
Márcio de Jesus Lima do Nascimento²

RESUMO: A reativação de eixos rodoviários na Amazônia, a BR-319, é frequentemente apontada por ambientalistas, pesquisadores e instituições públicas como um dos principais fatores de avanço do desmatamento na região. Este estudo tem como objetivo principal analisar os custos econômicos e os obstáculos jurídicos relacionados à manutenção e viabilidade da BR-319 no período de estiagem, focando em seu impacto para o desenvolvimento de Manaus. A pesquisa adota uma abordagem exploratória e descritiva, fundamentada na análise de relatórios governamentais e bibliografia especializada, com ênfase nas normas jurídicas e legislações ambientais que regulamentam a atuação sobre essa importante rodovia. Ao articular os aspectos legais, econômicos e ambientais, o trabalho busca contribuir para o debate sobre a sustentabilidade e a racionalidade da infraestrutura viária na Amazônia brasileira. Os resultados da análise demonstram que a BR-319 simboliza os desafios enfrentados pelo Brasil na busca por um desenvolvimento equilibrado, que respeite tanto o meio ambiente quanto as comunidades locais. O estudo conclui que decisões sobre grandes obras na Amazônia devem considerar cuidadosamente seus custos ecológicos e sociais a longo prazo.

Palavras-chave: BR-319. Viabilidade Jurídica. Estiagem. Infraestrutura.

6187

ABSTRACT: The reactivation of roads in the Amazon, the BR-319, is often pointed out by environmentalists, researchers and public institutions as one of the main factors in the advance of deforestation in the region. The main objective of this study is to analyze the economic costs and legal obstacles related to the maintenance and viability of the BR-319 during the dry season, focusing on its impact on the development of Manaus. The research adopts an exploratory and descriptive approach, based on an analysis of government reports and specialized bibliography, with an emphasis on the legal norms and environmental legislation that regulate action on this important highway. By articulating the legal, economic and environmental aspects, the work seeks to contribute to the debate on the sustainability and rationality of road infrastructure in the Brazilian Amazon. The results of the analysis show that the BR-319 symbolizes the challenges faced by Brazil in the search for balanced development that respects both the environment and local communities. The study concludes that decisions on major construction projects in the Amazon must carefully consider their long-term ecological and social costs.

Keywords: BR-319. Legal Viability. Drought. Infrastructure.

¹Graduação em Direito da Universidade UNINORTE, Unidade Djalma Batista.

²Professor de Ensino Superior do Centro Universitário do Norte - UNINORTE. Mestre em Ciências e Meio Ambiente - Universidade Federal do Pará - UFPA. Membro do Núcleo de Pesquisa em Sustentabilidade na Amazônia - Nupesam do IFAM. <https://orcid.org/0000-0003-1838-1828>.

INTRODUÇÃO

Entre os principais desafios enfrentados na consolidação das vias rodoviárias na região amazônica, destaca-se o processo de reestruturação da rodovia BR-319, que liga as cidades de Manaus (AM) e Porto Velho (RO). O processo de reconstrução da rodovia enfrenta obstáculos impostos por prerrogativas estabelecidas pelo próprio Estado, por meio de suas instituições, especialmente no que diz respeito ao cumprimento de exigências ambientais e jurídicas. Como os custos econômicos e as exigências jurídicas associadas à manutenção da BR-319 durante o período de estiagem afetam a viabilidade da rodovia e o desenvolvimento econômico de Manaus?

A escolha do tema foi motivada pela importância estratégica da BR-319 para o desenvolvimento da região amazônica e o constante embate entre os aspectos econômicos e jurídicos que envolvem a manutenção e uso dessa rodovia. Manaus, sendo um importante polo industrial e econômico, depende fortemente de uma infraestrutura logística eficiente para garantir o transporte de bens e insumos, especialmente durante o período de estiagem, quando as condições da BR-319 são mais favoráveis ao tráfego. No entanto, o funcionamento da rodovia está envolto em complexas questões legais, como licenciamento ambiental, proteção do bioma amazônico e regulação de obras públicas, o que afeta diretamente a viabilidade econômica da sua operação.

6188

Os elevados custos econômicos de manutenção e adequação da BR-319, somados às exigências legais e ambientais rigorosas, comprometem a viabilidade operacional da rodovia, limitando sua capacidade de impulsionar o desenvolvimento econômico de Manaus. Contudo, com a implementação de políticas públicas que equilibrem desenvolvimento e preservação ambiental, a BR-319 pode se tornar um eixo de integração regional mais eficiente durante o período de estiagem.

O objetivo geral do estudo é analisar os custos econômicos e os obstáculos jurídicos relacionados à manutenção e viabilidade da BR-319 no período de estiagem, focando em seu impacto para o desenvolvimento de Manaus, e como objetivos específicos, examinar as normas jurídicas aplicáveis à manutenção e reforma da BR-319, com ênfase no licenciamento ambiental; identificar como os custos econômicos de manutenção da rodovia são afetados pelas exigências legais e regulamentações ambientais; avaliar as implicações jurídicas das políticas públicas voltadas para o investimento em infraestrutura rodoviária na Amazônia.

O estudo é conduzido através de uma pesquisa exploratória, de cunho descritivo, buscando dados em relatórios publicados através de órgãos governamentais a respeito da construção da BR 319, além de pesquisa bibliográfica sobre normas jurídicas, leis ambientais aplicáveis a essa rodovia.

2 CONTEXTO HISTÓRICO

2.1 Rodovia BR-319

A Rodovia BR-319, localizada no estado do Amazonas, desempenha um ponto crítico na infraestrutura rodoviária brasileira. A Sua importância é inegável, ligando a cidade de Porto Velho (RO) a Manaus (AM), facilitando o acesso à região amazônica. No entanto, a BR-319 enfrenta desafios significativos incluindo condições precárias, problemas estruturais, questões ambientais e decisões políticas controversas que influenciam seu desenvolvimento (Oliveira Neto; Nogueira, 2016).

Os debates sobre a repavimentação da rodovia BR-319 Manaus–Porto Velho, especialmente no trecho do meio, entre o Km 250,7 e o Km 656,4, têm gerado intensas discussões. As principais questões envolvem tanto os impactos ambientais quanto a necessidade de melhorar a infraestrutura de transporte na região amazônica, alguns estudos destacam os riscos de degradação ambiental e as dificuldades de fiscalização, enquanto outros argumentam que a obra facilitaria o acesso a serviços essenciais, como saúde e educação.

6189

Nesse sentido, a conjuntura latino-americana, do ponto de vista ideológico, encaminha-se para um contexto de integração regional. Todas as correntes ditas “ideológicas” são unânimes nesse interesse comum, calcado na interligação física dos países e, concomitantemente, dos blocos econômicos (Martin, 2011). A Amazônia, portanto, insere-se diretamente tanto na conjuntura internacional quanto na nacional, sendo peça-chave nesse processo de conexão entre as nações sul-americanas.

Em 1970, durante a ditadura militar brasileira, iniciou-se a construção da rodovia Transamazônica, atravessando a região de leste a oeste, durante essa construção foi anunciada uma extensa rede de estradas adicionais. No entanto, essa rede de estradas planejada ultrapassava em muito as capacidades financeiras do governo, mesmo no auge do chamado "milagre econômico". A magnitude do projeto também excedia os benefícios econômicos

esperados da melhoria do transporte, uma vez que o programa de construção de estradas era, em parte, motivado por questões de controle territorial.

Em 1971, o Decreto-Lei nº 1.164 transferiu para o governo federal o controle de todas as terras situadas até 100 km das estradas projetadas, mesmo que essas estradas não passassem de simples traços no mapa. O anúncio dessa rede viária resultou na transferência de uma vasta área de 2,2 milhões de km² do controle estadual para o federal (Brasil, 1972).

De acordo com o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA, 2024), as rodovias desempenham um papel essencial no transporte de cargas no Brasil, respondendo por mais de 60% do total movimentado no país. O transporte rodoviário é responsável por um impacto de 29% na economia brasileira.

A Associação Brasileira de Logística e Transporte de Cargas (ABTC, 2020), corrobora esses dados, reforçando a relevância do setor para a economia nacional. No entanto, a Zona Franca de Manaus ainda carece de um meio eficiente de escoar sua produção para o Sul do país exclusivamente pelo modal rodoviário. Na prática, a produção é transportada em combinação com outros modais, por meio de balsas, em geral com destino a Belém. Na figura abaixo é possível verificar os transportes atolados no período de chuva na BR-319.

Figura 1- Veículos presos em atoleiros - Retrato das Condições Precárias de Infraestrutura na BR-319



Fonte: G1 (2023).

Nesse contexto, a relevância das rodovias na matriz de transportes brasileira é um forte indicativo para a recuperação da BR-319. No entanto, há uma questão importante de interpretação pois, enquanto alguns veem a revitalização da rodovia como um investimento em infraestrutura, outros a consideram um esforço de manutenção que foi negligenciado por anos. A recuperação do trecho central da BR-319 levanta diversos questionamentos e controvérsias, entre os argumentos contrários, há uma forte resistência do setor ambiental.

Segundo Fearnside e Graça (2009), a rodovia pode facilitar a expansão do "Arco do Desmatamento" na Amazônia, o autor afirma que a região ao redor da rodovia possui um baixo índice de desmatamento, em parte devido à falta de trafegabilidade, e que a sua recuperação abriria caminho para atividades pecuárias, já que facilitaria o escoamento da produção.

Outra questão a ser considerada é o impacto sobre as populações indígenas, conforme o estudo de Fearnside, Ferrant e Gomes (2020), existem 63 Terras Indígenas e 5 Comunidades Indígenas dentro de um raio de 150 km da BR-319, cujas formas de vida estariam ameaçadas pela reabertura da estrada. O estudo também argumenta que os benefícios sociais, apontados pelo DNIT como justificativa para a recuperação da rodovia, não são suficientemente viáveis. Segundo os autores, o valor da obra poderia ser mais bem investido em escolas, centros de saúde e outras necessidades sociais. Ou seja, projeto de recuperação da BR-319 atende mais a interesses políticos, já que traz maior visibilidade para certas figuras públicas.

2.2 Benefícios da Rodovia

Os benefícios de pavimentar a BR-319 são consideravelmente menores do que o discurso político em torno do tema sugere. A principal justificativa é a redução dos custos de frete para o centro-sul do país, aumentando a competitividade dos produtos industriais de Manaus. No entanto, produtos como televisores e motocicletas, fabricados na Zona Franca de Manaus, não são perecíveis, de modo que a diferença de alguns dias no tempo de transporte não faz grande diferença, o envio dessas mercadorias por navio para o porto de Santos é, em termos de energia e custos de mão de obra, muito mais eficiente do que o transporte por milhares de caminhões, independentemente da rota rodoviária utilizada.

O principal benefício da reconstrução da BR-319 pode ser de natureza política, favorecendo aqueles que se creditam pela sua revitalização. A obra seria financiada com recursos federais, e não com os impostos dos contribuintes do estado do Amazonas. Essa diferença de

perspectiva pode ser crucial para a percepção de que grandes investimentos são válidos. Um exemplo claro é a construção da Hidrelétrica de Balbina, próxima a Manaus (Fearnside, 2008).

O Brasil precisa enfrentar urgentemente o desafio de abandonar a prática de legitimar a apropriação de grandes áreas de terra pública por grileiros. Com a crescente escassez de áreas florestais disponíveis, essa prática inevitavelmente terá que mudar. Se essa transição ocorrer em breve, antes que o país esgote suas áreas florestais, os benefícios ambientais e sociais serão consideráveis. Contudo, a aprovação da "MP da grilagem" (Medida Provisória 458/2009) pelo Congresso Nacional representou um grave retrocesso nesse sentido, legalizando ocupações ilegais passadas e gerando a expectativa de que futuras invasões também serão regularizadas.

2.3 Normas Jurídicas Aplicáveis à BR-319

A legislação ambiental brasileira trata-se de em um conjunto de normas e regulamentos destinados à proteção do meio ambiente em suas diversas dimensões. A Amazônia Central desempenha um papel crucial na preservação da biodiversidade e no equilíbrio ambiental, tanto no Brasil quanto no mundo e a regulamentação dessa proteção envolve uma rede complexa de decretos e normativas internacionais, federais, estaduais e municipais, abrangendo desde o licenciamento ambiental até a criação de unidades de conservação e a regulamentação das atividades extrativistas.

6192

O direito a um meio ambiente ecologicamente equilibrado está previsto no artigo 225 da Constituição Federal de 1988 e é reconhecido como um direito fundamental, independente de outros bens protegidos. A Floresta Amazônica Brasileira, assim como a Mata Atlântica, a Serra do Mar, o Pantanal Mato-Grossense e a Zona Costeira, é considerada patrimônio nacional, devendo seu uso seguir as determinações legais para garantir sua preservação (Brasil, 1988).

A Constituição Federal é a base para a proteção ambiental no Brasil, e a Amazônia Legal recebe proteção constitucional devido à sua importância estratégica para a biodiversidade. A Carta Magna estabelece obrigações de preservação ambiental e impõe restrições a atividades que possam ameaçar a fauna e a flora, incluindo a região amazônica.

A participação popular é um direito garantido pelo caput do artigo 225, assegurando o acesso à informação e a participação da sociedade na defesa do meio ambiente. Isso inclui a realização de audiências públicas e a consulta prévia, livre e informada às comunidades afetadas por empreendimento com potencial impacto ambiental. Esses dispositivos refletem o

compromisso do Brasil com a preservação dos recursos naturais e o desenvolvimento sustentável.

A legislação ambiental brasileira é extensa e abrange diversas normas voltadas à proteção do meio ambiente, com destaque para a Amazônia Central. Nesse contexto, diversas leis e regulamentos orientam e fiscalizam as atividades humanas na região. A Lei da Política Nacional do Meio Ambiente (Lei nº 6.938/1981) estabelece princípios e diretrizes para a proteção ambiental, determinando a necessidade de estudos de impacto ambiental para empreendimentos como a construção de estradas, visando conciliar o desenvolvimento econômico com a preservação dos ecossistemas.

A Lei nº 6.969/1981, conhecida como Lei de Grilagem, tornou imprescritíveis e insuscetíveis de convalidação os títulos de domínio de terras públicas emitidos em desacordo com a legislação fundiária, visando coibir a apropriação indevida de terras públicas no Brasil.

A Lei de Crimes Ambientais (Lei nº 9.605/1998) tipifica condutas lesivas ao meio ambiente, como o desmatamento ilegal e a poluição, sendo essencial para combater práticas prejudiciais, essa legislação prevê sanções para infrações ambientais, contribuindo para a proteção dos recursos naturais e a conservação dos ecossistemas.

O Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC), estabelecido pela Lei nº 9.985/2000, é fundamental para a proteção da Amazônia, pois define categorias, critérios e diretrizes para a criação e gestão de áreas protegidas, como parques nacionais e reservas biológicas. Essas unidades desempenham um papel crucial na preservação dos ecossistemas únicos e ameaçados da região. 6193

A Lei de Gestão de Florestas Públicas (Lei nº 11.284/2006) regulamenta a concessão florestal em terras públicas, sendo relevante para a regulação das atividades, a lei promove o manejo sustentável das florestas, buscando equilibrar o uso econômico dos recursos naturais com a conservação ambiental.

A infraestrutura judiciária de um país permite que as empresas resolvam as disputas de forma rápida e justa. Isso requer não só um sistema jurídico eficiente, como também uma rede de mediadores e árbitros, um número de advogados competentes e a existência de jurisprudência clara. Em muitos países, a infraestrutura judiciária é lenta, pesada e ineficiente.

De acordo com a CNI (2015), de um modo geral, os problemas encontrados na infraestrutura sul-americana, na operação dos pontos de fronteiras, e na oferta de serviços

logísticos são claramente percebidos pelos governos da região, por isso, para reverter esse quadro, eles lançaram, em 2000.

A Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana (IIRSA), que baseava-se em uma estratégia de “hub”, com sua atuação focada em fortalecer a capacidade de os governos da região planejarem e coordenarem os investimentos; padronizar e harmonizar os aspectos regulatórios e institucionais relativos à operação da infraestrutura e aos fluxos de comércio exterior; gerar uma carteira de projetos atrativos para o setor privado, e desenvolver mecanismos inovadores de financiamento (CNI, 2015, p. 16).

Possamos concluir este capítulo sobre as normas jurídicas aplicáveis à BR-319, é essencial destacar a complexidade e a importância do tema. A rodovia BR-319, que conecta Manaus a Porto Velho, atravessa áreas de significativa biodiversidade na Amazônia. Portanto, a aplicação das normas jurídicas deve equilibrar o desenvolvimento econômico com a conservação ambiental e os direitos das comunidades locais. É fundamental que as políticas públicas e as decisões judiciais considerem não apenas o impacto imediato da rodovia, mas também suas consequências a longo prazo para o meio ambiente e para as populações indígenas e tradicionais da região.

2.4 Custos Econômicos

Conforme modelos preditivos discutidos anteriormente, a recuperação da rodovia BR-319 levará a um aumento significativo do desmatamento no Estado do Amazonas, o que terá consequências negativas para o bem-estar social. Neste estudo, quantificamos parte dessa perda através da avaliação do custo econômico do desmatamento, que procura refletir o valor econômico atribuído pela sociedade à conservação ambiental (Serôa da Motta, 2002).

É importante destacar que a literatura sobre os valores econômicos da Floresta Amazônica ainda é limitada, e os valores utilizados nesta análise refletem apenas uma parte do valor econômico total da conservação florestal. Além disso, existem várias premissas e limitações relacionadas à valoração econômica dos recursos ambientais que devem ser consideradas (Mueller, 2007).

Entende-se que a recuperação da BR-319 representa um caso emblemático em que o progresso infraestrutural entra em conflito direto com a preservação ambiental. Conforme modelos preditivos, esse tipo de intervenção resultará num aumento significativo do desmatamento no Estado do Amazonas, o que, por sua vez, implicará impactos negativos para o bem-estar social. A expansão do acesso viário tem historicamente servido como vetor de

ocupação desordenada, pressionando áreas protegidas e incentivando atividades ilegais como a extração de madeira e a conversão de florestas em pastagens.

Neste contexto, é importante compreender e quantificar parte dessas perdas através da avaliação do custo do desmatamento. Essa abordagem visa refletir o valor econômico atribuído pela sociedade à conservação ambiental, conforme os autores explicam. Contudo, é importante sublinhar que a literatura sobre os valores econômicos da ainda é incipiente. Os dados utilizados nesta análise representam apenas uma fração do valor total da conservação florestal, considerando que muitos serviços ecossistêmicos permanecem de difícil mensuração.

Uma breve descrição da base teórica da valoração ambiental abrange diferentes categorias de valor. O valor econômico total dos recursos ambientais pode ser dividido em valores de uso direto, uso indireto, valor de opção e valor de existência. Como adotamos a abordagem do excedente do consumidor para a análise dos benefícios locais da rodovia, estimando de forma indireta os benefícios ao produtor, decidimos não incluir uma estimativa dos custos relacionados aos valores de uso direto. Os principais valores de uso direto da Floresta Amazônica, neste contexto, estão associados à exploração de produtos madeireiros e não madeireiros, bem como ao ecoturismo e à recreação (Fleck, 2009).

A inviabilidade econômica da BR-319 é evidenciada pelas duas análises existentes, segundo um estudo conduzido por Leonardo Fleck demonstrou que os benefícios econômicos corresponderiam a apenas um terço do custo previsto, mesmo desconsiderando muitos dos impactos ambientais, incluindo aqueles além da rodovia propriamente dita, bem como os impactos sociais. Por outro lado, Karenina Teixeira analisou os custos financeiros do transporte e constatou que, sem considerar os custos das obras e impactos, o transporte de produtos das fábricas da Zona Franca de Manaus para São Paulo via BR-319 seria 19% mais caro que o atual sistema de barças e carretas até Belém, seguido de transporte rodoviário para São Paulo. No entanto, caso fosse construído um porto adequado, como em Itacoatiara, permitindo o transporte de contêineres para o Sudeste do Brasil por navios oceânicos, os custos poderiam ser reduzidos em 37% em relação ao sistema atual.

O transporte marítimo entre portos do mesmo país, surge como a alternativa mais vantajosa para o polo industrial de Manaus, hoje em dia, grande parte da capacidade portuária de Manaus é utilizada para o comércio internacional, limitando sua disponibilidade para cabotagem em larga escala. O primeiro Estudo de Impacto Ambiental (EIA) da BR-319

reconheceu explicitamente que "representantes das indústrias de Manaus têm indicado que, no momento, a rodovia teria baixa importância para o Polo Industrial de Manaus".

Esse reconhecimento representa possivelmente a primeira vez que um Estudo de Impacto Ambiental admite a falta de fundamentação econômica para a obra, tanto o primeiro quanto o segundo limitaram-se a comparar opções de transporte entre Manaus e Porto Velho, ignorando a conexão com a região Sudeste do Brasil. O discurso político que defende a necessidade de integração de Manaus ao restante do país por meio da BR-319, na verdade, busca conectar a região aos grandes centros populacionais do Sudeste.

Diante da inviabilidade econômica, os defensores da rodovia têm procurado outras justificativas para a obra, incluindo o acesso de moradores da região a serviços essenciais como saúde e educação, o direito de "ir e vir" e a facilitação do transporte militar e de suprimentos médicos para Manaus. Esses argumentos são discutidos no artigo "A rodovia BR-319 e o fantasma da ditadura", publicado na *Amazônia Real*, que também examina o histórico das tentativas de justificar a ausência de um estudo de viabilidade econômica para a reconstrução da rodovia. Conforme explicado, a verdadeira razão para a falta desse estudo é a inviabilidade econômica do projeto.

Um argumento recente que tem ressurgido é a utilização da rodovia para fins turísticos. 6196
Em 2010, a então Ministra da Casa Civil, Dilma Rousseff, declarou que a BR-319 poderia ser uma "estrada-parque". Essa ideia foi retomada recentemente pelo Governador do Amazonas, Wilson Lima, como uma estratégia para facilitar o licenciamento, e também tem sido defendida pelo Ministro dos Transportes, Renan Calheiros Filho. Contudo, essa proposta apresenta riscos significativos, pois é um equívoco acreditar que a BR-319 atrairá grande fluxo turístico para observação da floresta.

No trecho principal da rodovia, a paisagem é predominantemente composta por pastagens, vegetação secundária e áreas degradadas, em vez da floresta exuberante, e turistas têm melhores oportunidades de conhecer a floresta através de trilhas guiadas a partir de bases fixas, como pousadas e hotéis especializados. Outro ponto que devemos citar é a criação de uma unidade de conservação na categoria de "estrada-parque" tem sido utilizada como artifício para viabilizar a construção de rodovias ambientalmente impactantes dentro de áreas protegidas.

2.5 Impactos da Rodovia Br-319 no período de estiagem

No ano de 2023, uma seca severa atingiu toda a região Amazônica, sendo superada em 2024, e várias matérias jornalísticas foram divulgadas, acompanhadas de registros fotográficos, evidenciando o intenso uso da rodovia por carretas, bitrens e rodo trens, veículos com capacidade para transportar até 74 toneladas e nove eixos, reforçando a viabilidade econômica desse empreendimento.

As questões sobre a repavimentação da rodovia BR-319 não é unânime e levanta debates intensos entre aqueles que defendem a recuperação desse modal e os que são contra. Em 27 de novembro de 2023, durante o depoimento da ministra do Meio Ambiente e Mudança do Clima, Marina Silva, à Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) das Organizações Não Governamentais (ONGs), no Senado Federal, a ministra afirmou que "não se rasga uma floresta nativa de 400 quilômetros apenas para passear de carro, sem estar associado a um projeto produtivo". Essa declaração gerou polêmica e acirrou os ânimos entre os defensores e os opositores da repavimentação da rodovia.

A reconstrução da BR-319 e os seus projetos associados, ainda ocultos, não são um fato consumado, mas o risco alcançou um ponto crítico. Em novembro de 2023, o governo criou um grupo de trabalho (GT) para a BR-319, organizado pelo Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT), com o objetivo de avaliar medidas que possam tornar a reconstrução da rodovia ambientalmente sustentável. No mês seguinte, o governo incluiu o projeto no Plano Regional de Desenvolvimento da Amazônia (PRDA) para o período de 2024-2027, e a Câmara dos Deputados colocou um Projeto de Lei em regime de urgência, obrigando o IBAMA a aprovar a obra e o governo a financiá-la.

Em janeiro de 2024, o Secretário-Executivo do Ministério dos Transportes assegurou ao GT da BR-319 que é compromisso do presidente Lula asfaltar a rodovia. O relatório final do grupo de trabalho está previsto para fevereiro de 2024 e deve ser publicado nos próximos dias. Na sua declaração ao GT-BR-319, o Secretário-Executivo do Ministério dos Transportes foi claro ao afirmar que o objetivo do relatório é justificar a aprovação da licença e a execução da obra. Ou seja, não há sequer o pretexto de uma análise imparcial para considerar se, mesmo após a implementação das medidas mitigatórias propostas, o impacto ambiental seria justificável e se a obra deveria prosseguir. Na figura 2 é ilustrado a reconstrução da rodovia no período de estiagem em que ocorreu eventos de queimadas no ano de 2024.

Figura 2: Queimadas na BR-319 durante a estiagem na Amazônia



Fonte: Fearnside (2024).

O período de estiagem na Amazônia, que geralmente ocorre entre os meses de junho e outubro, a rodovia BR-319 se torna um dos pontos críticos de ocorrência de queimadas. Essa estrada, que liga Manaus (AM) a Porto Velho (RO), corta uma das regiões mais sensíveis e ricas em biodiversidade do planeta. Com a seca intensa, a vegetação perde umidade, tornando-se altamente inflamável. Esse cenário favorece a propagação rápida do fogo, seja ele provocado por ação humana como desmatamento ilegal, limpeza de pastagens ou queimadas descontroladas ou por causas naturais raras. 6198

As margens da BR-319 frequentemente são alvos de queimadas provocadas por grileiros e produtores rurais que tentam abrir espaço para atividades agropecuárias. As chamas devastam grandes áreas de floresta primária e secundária, liberando grandes quantidades de carbono na atmosfera, agravando a crise climática global e ameaçando espécies endêmicas da região. Além disso, a fumaça resultante prejudica a qualidade do ar nas comunidades locais e pode afetar até mesmo centros urbanos distantes.

Outro aspecto preocupante é a fragilidade da fiscalização ao longo da BR-319, devido à dificuldade de acesso e à falta de infraestrutura de controle ambiental. Mesmo com o aparato legal existente — como o Código Florestal e as resoluções do Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA) —, a ausência de ação efetiva contribui para a continuidade das queimadas durante os meses mais secos do ano.

Durante o período de seca e queimadas que ocorreram em 2024, várias cidades do estado sofreram o risco de ficarem desabastecido de alimento e medicamentos, o alerta foi feito na assembleia legislativa (ALEAM) levando em consideração a fragilidade da BR-319, e a seca extrema.

Enquanto o grupo de trabalho (GT) da BR-319 discute como tornar a rodovia "ambientalmente sustentável", é crucial deixar claro que isso não acontecerá. As medidas a serem adotadas podem apenas mitigar parcialmente os impactos ao longo da rota entre Manaus e Humaitá, enquanto os danos muito mais significativos afetarão vastas áreas longe da estrada em si. Esses impactos não seriam controlados, mesmo que o presidente da república e os governadores estaduais colocassem essa questão como prioridade máxima.

Portanto, o combate às queimadas na BR-319 exige uma articulação entre órgãos ambientais, políticas públicas de proteção da floresta, e o fortalecimento da governança territorial. Sem essas medidas, a estrada continuará sendo um corredor de degradação em pleno coração da Amazônia.

Figura 3- Tráfego de caminhões BR-319 no período de estiagem



Fonte: DNIT (2025).

O Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT) no Amazonas restabeleceu a proibição do tráfego de veículos pesados acima de 45 toneladas na BR-319, rodovia que conecta o estado ao restante do país. A medida, que permanecerá em vigor até junho deste ano, revoga uma norma anterior que permitia a circulação desses veículos pela rodovia. Em

nota, o DNIT justificou a decisão com o fim do período de estiagem no estado e o retorno da navegação nos rios.

O órgão enfatizou que a restrição tem como objetivo preservar o trecho não pavimentado da BR-319, que está sujeito a danos causados pelas chuvas, além de garantir a segurança das pontes de madeira ao longo da rodovia. O governador do Amazonas, Wilson Lima, defende a pavimentação integral da BR-319 como uma solução essencial para mitigar os impactos das estiagens extremas. Ele reforça o compromisso do governo estadual em atender a todas as exigências ambientais necessárias para a execução segura da obra, visando romper o isolamento terrestre do Amazonas e assegurar o abastecimento durante os períodos de seca.

2.6 Disputa Política da Reconstrução da Rodovia

Apesar do extenso arcabouço normativo voltado à proteção ambiental, a reconstrução da Rodovia BR-319 tem sido alvo de intensos debates e disputas políticas como já explanado anteriormente. O projeto enfrenta avanços e retrocessos, sendo impulsionado atualmente por uma forte intenção política favorável à sua reconstrução. Quando inaugurada e pavimentada na década de 1970, a BR-319 registrava um fluxo reduzido de veículos, o baixo tráfego, aliado ao elevado volume de chuvas na região e ao alto custo do transporte terrestre, fez com que a Zona Franca de Manaus utilizasse majoritariamente o transporte fluvial para escoamento de mercadorias. Conforme apontam Fearnside e Graça *et al.* (2009), a estrada se deteriorou e tornou-se intrafegável em 1988, quando foi suspensa a última linha de ônibus que operava no trajeto Manaus–Porto Velho. 6200

A questão da reconstrução da rodovia voltou à pauta nacional em 1996, durante o governo do presidente Fernando Henrique Cardoso (FHC), quando foi incluída no Programa Brasil em Ação. Entretanto, o projeto foi posteriormente descartado por falta de justificativa econômica e no ano de 2000, a pavimentação da estrada passou a integrar o Programa Avança Brasil. Em 2001, foram realizadas as primeiras tentativas de reconstrução, com a repavimentação dos trechos iniciais nas extremidades da rodovia. Já em 2004, foi editada a Portaria Interministerial nº 273, pelos Ministérios do Meio Ambiente e dos Transportes, estabelecendo diretrizes para o Programa Nacional de Regularização Ambiental das Rodovias Federais. Essa portaria estipulou que atividades como construção, asfaltamento e ampliação de rodovias continuariam sujeitas ao licenciamento ambiental, enquanto ações de manutenção e recuperação simples, como tapa-buracos e limpeza de acostamentos, foram dispensadas dessa exigência.

No entanto, essa flexibilização possibilitou intervenções na BR-319 sem o devido controle ambiental, representando uma possível violação do quadro constitucional de proteção da Amazônia, no ano de 2005, 24 deputados federais do Amazonas assinaram um documento solicitando ao governo federal a pavimentação imediata da rodovia. No entanto, as obras foram embargadas por decisão da Justiça Federal do Amazonas (Ação Civil Pública 2005.32.00.004906-7), que exigiu a apresentação do Estudo de Impacto Ambiental (EIA) e do Relatório de Impacto Ambiental (RIMA) pelo Dnit ao Ibama. Apesar do embargo, o Parecer Técnico 091/2005/Coair/CGLIC/Diliq/Ibama indicou a possibilidade de continuidade das obras em alguns trechos por meio de termo de compromisso, o que não substitui os danos ambientais potenciais de um projeto dessa magnitude sem os devidos estudos prévios.

Conseqüentemente, o Tribunal Regional Federal da 1ª Região suspendeu o embargo, conforme o Parecer nº 078/2009. Em outubro, a Advocacia-Geral da União (AGU) criou a Câmara de Conciliação e Arbitragem entre o Dnit e o Ibama para solucionar divergências quanto ao licenciamento ambiental da BR-319. Com isso, a 2ª Vara Federal do Amazonas decidiu que a questão não se limitava à recuperação da rodovia, mas também envolvia sua reconstrução. Essa decisão foi respaldada pelo Ministério do Meio Ambiente e pelo Ibama, que reafirmaram a necessidade do licenciamento ambiental, conforme divulgado pelo governo federal.

6201

A então ministra do Meio Ambiente, Marina Silva, declarou em 2005 que “a Portaria Conjunta nº 10 dos Ministérios do Meio Ambiente e dos Transportes não se aplicava à BR-319 e que o correto seria seguir a legislação ambiental e realizar estudos prévios de impacto”. Atualmente a discussão sobre a BR-319 ganhou novos contornos com o Projeto de Lei nº 4994/2023, de autoria de deputados federais, que foi aprovado na Câmara dos Deputados em 19 de dezembro de 2023.

Com quórum de 415 parlamentares, o projeto obteve 311 votos a favor, 103 contra e uma abstenção. Hoje em dia, tramita em regime de urgência, conforme o artigo 155 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, aguardando apreciação pelo Senado Federal, o projeto visa reconhecer a BR-319 como infraestrutura crítica e indispensável à segurança nacional, garantindo sua trafegabilidade dentro das condições especificadas.

Por fim, a BR-319 ilustra os dilemas do Brasil, atualmente, não é suficiente apenas eliminar barreiras comerciais entre as nações para garantir a circulação eficiente de mercadorias e pessoas. Conforme aponta Neto e Nogueira (2017), é fundamental que exista uma base física estruturada que permita essa conectividade entre os territórios. Seja por meio de pontes que

ligam cidades fronteiriças ou rodovias que conectam centros políticos e económicos às regiões de fronteira, essa infraestrutura viária desempenha um papel essencial na materialização dos fluxos comerciais e no fortalecimento da integração entre os países.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Desde sua idealização na ditadura militar, com objetivos além da economia, a BR-319 reflete uma visão de ocupação que frequentemente ignora o meio ambiente e as comunidades locais. A grande transferência de terras federais para viabilizar estradas deixou problemas fundiários e ambientais duradouros.

Apesar da importância do transporte rodoviário no Brasil, esse modelo se mostra problemático para a BR-319. A Zona Franca de Manaus, crucial para a economia local, não vê na rodovia uma solução eficaz para enviar seus produtos ao sul, dependendo principalmente do transporte fluvial. Isso questiona a justificativa econômica da revitalização, sugerindo que os benefícios podem ser exagerados e servir a interesses específicos.

A recuperação da BR-319 oscila entre "investimento" e "manutenção negligenciada", revelando a falta de planejamento contínuo que levou à deterioração da via. A repavimentação do trecho central reacende o temor do "Arco do Desmatamento", alertado por especialistas, facilitando a expansão agrícola em uma área preservada justamente por sua inacessibilidade. O impacto nas Terras Indígenas e comunidades tradicionais vizinhas é uma grande preocupação ética e social.

Estudos indicam que os custos da obra superam os benefícios econômicos, mesmo sem considerar todos os impactos ambientais e sociais. Comparada ao transporte hidroviário, a rodovia se mostra menos eficiente e mais cara. Essa insistência levanta a suspeita de que os principais ganhos sejam políticos, buscando capitalizar a obra com recursos federais. A tentativa de promover a BR-319 como rota turística ("estrada-parque") é frágil, dada a paisagem degradada do trecho central. O ecoturismo autêntico na Amazônia geralmente ocorre em áreas preservadas, com infraestrutura adequada. Usar a criação de unidades de conservação para viabilizar estradas impactantes é uma estratégia questionável.

A legislação ambiental brasileira, embora extensa, tem dificuldades de aplicação e fiscalização na Amazônia. A história da BR-319 mostra tentativas de contornar o licenciamento ambiental, expondo a fragilidade da lei diante de pressões políticas e econômicas. A criação de

grupos de trabalho com o objetivo de "justificar" a licença ambiental levanta dúvidas sobre a real consideração dos aspectos ambientais.

Eventos climáticos extremos, como a seca de 2023 e as queimadas de 2024, evidenciaram a fragilidade da BR-319 e seu potencial para isolar e desabastecer comunidades. A proibição temporária de veículos pesados demonstra a instabilidade da via, contradizendo a ideia de uma solução robusta para a integração regional.

Em conclusão, a BR-319 ilustra os dilemas do Brasil em equilibrar desenvolvimento, justiça social e respeito ao meio ambiente. A insistência em um projeto com viabilidade econômica duvidosa e altos riscos ambientais e sociais exige uma análise crítica que vá além dos discursos políticos e considere os custos a longo prazo para a Amazônia e o país. Priorizar interesses políticos em vez de estudos técnicos e da participação da sociedade pode perpetuar um modelo de desenvolvimento prejudicial, comprometendo o futuro de um bioma essencial.

REFERÊNCIAS

ABTC – **Associação Brasileira de Logística e Transporte de Carga**. Impacto do transporte rodoviário na economia pode chegar a 29%. 2020. Disponível em: <<https://www.abtc.org.br/index.php/noticias/noticias-do-setor/item/6188-impacto-dotransporte-rodoviario-na-economia-pode-chegar-a-29>> Acesso em: 09 out. 2024.

6203

BRASIL, PIN (**Programa de Integração Nacional**). Colonização da Amazônia. Brasília, DF: PIN, p. 32. 1972.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988. Disponível em: https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/518231/CF88_Livro_EC91_2016.pdf. Acesso em: 01 abril 2025.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei nº 4994 de outubro de 2023. Reconhece a rodovia BR-319 -RO/AM como infraestrutura crítica, indispensável à segurança nacional e estabelece a garantia de sua trafegabilidade nas condições que especifica. Brasília: Câmara dos Deputados, 2023. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2395883>. Acesso em: 01 abril 2025.

CNI, **Confederação Nacional da Indústria**. Desafios para a integração logística na América do Sul. Brasília : CNI, 2015.

FEARNSIDE, P. Impacto do desmatamento amazônico sobre o ambiente urbano de Manaus. In: Santos, A. & Nozawa, S. **Impactos urbanos sobre a biologia do ambiente amazônico**:

interações entre moléculas, organismos e ambientes. Centro Universitário Nilton Lins, Manaus. 2008.

FEARNSIDE, P. M.; GRAÇA, P. M. L. A. Transporte hidroviário por cabotagem como alternativa à Rodovia Manaus-Porto Velho (BR-319). p. 437-441 In: MACHADO, J. A. C. (ed.). **Anais da IV Jornada de Seminários Internacionais sobre Desenvolvimento Amazônico**, Volume 3. Manaus, Amazonas: Superintendência da Zona Franca de Manaus (SUFRAMA). 629p., 2009.

FEARNSIDE, Philip Martin. BR-319: O perigo chega a um momento crítico. **Amazônia Real**, v. 15, 2024.

FLECK, Leonardo C. **Eficiência econômica, riscos e custos ambientais da reconstrução da rodovia BR-319.** 2009.

IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Rodovias Brasileiras: Gargalos, Investimentos, Concessões e Preocupações com o Futuro.** 2010. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/5305/1/Comunicados_n52_Rodovias.pdf> Acesso em: 10 Out. 2024.

MARTIN, André Roberto. Sopa de letrinhas: Alba, Alca, Mercosul, Unasul, Can... Para onde vai a integração Latino-Americana? In: ARROYO, Monica; ZUSMAN, Perla. **Argentina e Brasil: Possibilidades e obstáculos no processo de integração territorial.** São Paulo: Humanitas; Buenos Aires: Facultad de Filosofía y Letra, 2011. Pp. 37-57.

MUELLER, C. **Os economistas e as relações entre o sistema econômico e o meio ambiente.** Brasília, DF: Editora UNB., p. 561. 2007.

NETO, Thiago Oliveira; NOGUEIRA, Ricardo Jose Batista. O debate institucional sobre rodovias na Amazônia: O caso da BR-319. **Sociedade e Território**, v. 29, n. 1, p. 84-101, 2017.

OLIVEIRA NETO, Thiago; NOGUEIRA, Ricardo José Batista. **BR-319: Os quarenta anos de uma rodovia na Amazônia.** 2016.

SERÔA DA MOTTA, R. **Estimativa do custo econômico do desmatamento na Amazônia.** Texto para Discussão No. 910. Rio de Janeiro, RJ. P.24. Disponível em: http://getinternet.ipea.gov.br/pub/td/2002/td_0910.pdf]. Acesso em: 10 out. 2024