

MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DA ORDEM URBANÍSTICA

RAM
Tip: <u>Ofício</u>
Em: <u>30/07/09</u> <u>15h58</u>
<u>1630258</u> <u>10000</u>
Matrícula: _____
Protocolo nº <u>777-002413/09</u>

RECOMENDAÇÃO Nº 047 – PROURB

O Ministério Público do Distrito Federal e Territórios, por intermédio de seu Procurador-Geral de Justiça e dos Promotores de Justiça abaixo assinados, em exercício nas Promotorias de Justiça de Defesa da Ordem Urbanística, no uso de suas atribuições que lhes são conferidas pelos artigos 127 c/c 129, incisos III e IX, da Constituição Federal c/c os artigos 5º, III, “b”, “c” e “d”; 6º, XIV, “f” e “g”, XIX, “a” e “b”, XX e 7º, da Lei Complementar 75, de 20 de maio de 1993 e art. 11, inciso XV, da Portaria PGJ nº 500, de 25 de maio de 2006;

Considerando que o Ministério Público tem o dever constitucional de promover as ações necessárias, no exercício de suas funções institucionais, para defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses individuais indisponíveis e sociais, entre eles, o meio ambiente natural e urbano ecologicamente equilibrado, essencial à sadia qualidade de vida dos moradores do Distrito Federal (artigo 225 da Constituição Federal);

Considerando que o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado depende de atuação da coletividade e do Poder Público, e em especial da **adequada implementação e execução das políticas ambientais;**

1 22 11



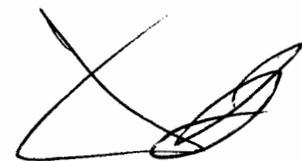
Considerando que a Lei 6.938/81 estabelece que: “a Política Nacional do Meio Ambiente tem por objetivo a preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida, visando assegurar, no País, condições ao desenvolvimento sócio-econômico, aos interesses da segurança nacional e à proteção da dignidade da vida humana, atendidos os seguinte princípios: I – ação governamental na manutenção do equilíbrio ecológico;

Considerando que nos termos dos artigos 4º, inciso I, e artigo 5º, parágrafo único, da Lei 6.938/81, a Política Nacional do Meio Ambiente visa a; “I – compatibilização do desenvolvimento econômico-social com a preservação da qualidade do meio ambiente e do equilíbrio ecológico”, estabelece que “as atividades empresariais públicas ou privadas serão exercidas em consonância com as diretrizes da Política Nacional do Meio Ambiente” (parágrafo único do artigo 5º);

Considerando que dentre os princípios a serem atendidos pela Política Nacional do Meio Ambiente insere-se a racionalização do uso do solo, do subsolo, da água e do ar (artigo 2º, inciso II, da Lei 6.938/81);

Considerando que o parágrafo 1º do artigo 225 da Constituição da República estabelece que para assegurar a efetividade do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado incumbe ao Poder Público: “(...) IV – exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade”;

Considerando que são instrumentos da política urbana o estudo prévio de impacto ambiental - EPIA e estudo prévio de impacto de vizinhança (EIV), nos termos do parágrafo 4º, inciso VI, da Lei 10.257/2001;


1  2/9



Considerando que a Lei Distrital nº 41, de 13 de setembro de 1989, que dispõe sobre a Política Ambiental do Distrito Federal, estabelece que *a construção, instalação, ampliação e funcionamento de estabelecimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais, considerados efetiva ou potencialmente poluidores, bem como os empreendimentos capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental, dependerão de prévio licenciamento, sem prejuízo de outras licenças legalmente exigíveis (Art. 16);*”

Considerando que nos termos do artigo 3º. do Decreto 19.176/98, que regulamenta a Lei Distrital 1.869/98, o **estudo ambiental é subsídio para análise da licença requerida;**

Considerando que compete ao Instituto do Meio Ambiente e dos Recursos Hídricos do Distrito Federal - Brasília Ambiental - IBRAM, promover o licenciamento de toda e qualquer atividade ou empreendimento considerado efetiva ou potencialmente poluidor, bem como daqueles capazes de causar degradação ambiental, em todo o território do Distrito Federal (artigo 3º. da Lei 3.984/07);

Considerando que o licenciamento das atividades poluidoras e potencialmente poluidoras realizado de forma criteriosa é um inegável instrumento de prevenção da degradação ambiental;

Considerando que o licenciamento ambiental, previsto na Resolução CONAMA 237/97, consubstancia-se em um procedimento administrativo uno, embora escalonado, desenvolvido por meio da emissão de três licenças consecutivas que visam assegurar a adequabilidade ambiental do empreendimento em suas fases



constituintes: planejamento (avaliação da possibilidade do empreendimento), instalação e funcionamento;

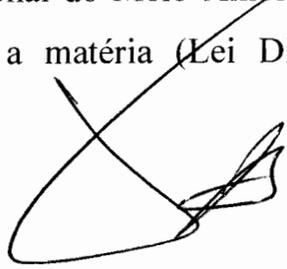
Considerando que a licença prévia, concedida na fase preliminar do planejamento da atividade, atesta a viabilidade ambiental do empreendimento, estabelecendo os requisitos básicos e condicionantes a serem atendidos nas próximas fases de sua implementação (Resolução CONAMA 237/97, Art. 8º, I);

Considerando que é na fase preliminar do licenciamento ambiental que devem ser prognosticados os efeitos e as interferências da atividade, a fim de que se permita a aferição de sua viabilidade ambiental;

Considerando que sem tal avaliação, ou uma que se demonstre insuficiente, não pode ser expedido o ato administrativo que visa precisamente atestar a viabilidade ambiental do empreendimento, conforme estabelece a Resolução do CONAMA 237/97;

Considerando que no procedimento de licenciamento ambiental deverá constar, obrigatoriamente, a certidão da Prefeitura Municipal, declarando que o local e o tipo do empreendimento ou atividade estão em conformidade com a legislação aplicável ao uso e ocupação do solo e, quando for o caso, a autorização para supressão de vegetação e a outorga para uso da água, emitidas pelos órgãos competentes;

Considerando que o estudo de impacto ambiental – EIA - será exigido nos casos previstos na Resolução nº 01/86 do Conselho Nacional do Meio Ambiente – CONAMA, e na legislação complementar que regula a matéria (Lei Distrital 1.869/98, artigo 3º);



4/9



Considerando que, a despeito de o empreendimento (ponte) não encontrar-se elencado no **rol exemplificativo** do artigo 2º, Resolução nº 01/86 do CONAMA, “há referência de abertura de vias com 2 ou mais faixas de rolamento, remetendo-se, nesse caso, ao sistema viário de acesso à ponte. Nesse contexto, mesmo nos casos não especificados em lei, há possibilidade exigência do EIA/RIMA, em razão do exposto no art. 225, IV, da Constituição Federal, o que prevê a avaliação de impacto ambiental para obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente. Nesta esteira, há de se ressaltar que, considerado o porte do empreendimento, uma ponte com mais de 1 quilômetro de extensão, o estado de degradação no Braço do Ribeirão Bananal, a abertura de novas vias que irão compor o sistema viário de acesso à ponte e os **potenciais impactos negativos tanto ao meio biótico, quanto ao meio urbano e social, torna-se emergente a elaboração do EIA/RIMA (...)**” (grifos nossos) (Parecer Técnico 281/2008 – IBRAM às fls. 73/75);

Considerando que a Lei Distrital nº 1.869/98, em seu artigo 1º, prevê que a avaliação do impacto ambiental de empreendimentos, atividades e projetos no Distrito Federal, prevista no artigo 289, parágrafo 6º da Lei Orgânica do Distrito Federal, far-se-á mediante a exigência pelo poder público de: “III – Relatório de Impacto Ambiental Complementar – RIAC “;

Considerando que o Relatório de Impacto Ambiental Complementar – **RIAC** – será exigido sempre que o órgão ambiental detectar a necessidade de o estudo de impacto ambiental – EIA – ser **complementado**, hipótese em que o órgão ambiental indicará ao empreendedor os pontos do EIA a serem complementados (artigo 5º c/c parágrafo 1º, da Lei Distrital 1.869/98);

1



Considerando que o IBRAM, ao analisar o processo administrativo de licenciamento ambiental para o empreendimento destinado à construção da 4ª ponte do Lago Norte, situada junto ao Centro Olímpico da UnB e das QL's 08 e 10 do Lago Norte, inicialmente elaborou Parecer no sentido da elaboração do EIA/RIMA (Parecer Técnico nº 281/2008 juntado às fls. 73/75 dos autos do Procedimento Interno nº 018090.169518/08, da 2ª PROURB), e que, posteriormente, o Superintendente de Licenciamento Ambiental e Fiscalização do IBRAM, Sr. Eduardo Henrique Freire, discordando do corpo técnico do órgão, emitiu despacho à presidência para que fosse considerado inexigível a elaboração do EIA/RIMA, bastando-se, para tanto, que o empreendedor providenciasse a elaboração do RIAC, sob o fundamento de existirem vários estudos de avaliação ambiental do tipo EIA/RIMA que abordavam a bacia hidrográfica do Lago Paranoá, e, especificamente a área do Paranoá Norte, resultando no encaminhamento de Termo de Referência para elaboração do Relatório de Impacto Ambiental - RIAC à NOVACAP (fl. 35/39, Procedimento Interno nº 018090.169518/08, da 2ª PROURB);

Considerando o Parecer Técnico 122/2009, de autoria do corpo técnico da Divisão de Perícias Externas e Divisão de Perícias e Diligências, do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios (fls. 102/108, Procedimento Interno nº 018090.169518/08, da 2ª PROURB), no sentido de que *“o fato do sistema viário de acesso à ponte do Lago Norte contar com três faixas de rolamento em cada sentido de fluxo torna obrigatória a apresentação de EIA/RIMA (...). Analogamente, também o obriga a própria ponte a ser construída, uma vez que se trata de tipo de rodovia (suspensa) que também apresentará três faixas de rolamento em cada sentido de trânsito. A designação do RIAC no Licenciamento Ambiental deve obedecer à finalidade única para a qual esse instrumento foi criado, que é a de complementar EIA/RIMA já existente para o empreendimento que, após a análise pelo órgão ambiental, tenha apresentado déficit que possa ser sanado por estudo adicional,*

 6/9



*poupando o empreendedor a refazer o EIA/RIMA. Seu caráter de complementariedade implica a preexistência de EIA, e não sua ausência. Em outras palavras, complementa-se o que é **deficiente** e não o que é **inexistente**.”*

Considerando que o CONAMA é órgão deliberativo, consultivo e regulamentador do Sistema Nacional do Meio Ambiente – SISNAMA (art. 6º, II, da Lei 6.938/81) e que ao prever para certas atividades a potencialidade degradadora presumida, determinando a elaboração do EIA/RIMA como meio de prevenir danos ambientais e sociais, torna **vinculada** a conduta do Administrador, refugindo tal assunto da esfera da discricionariedade do mesmo;

Considerando que a dispensa, imotivada, ou em fraude à Constituição, do estudo de impacto ambiental – EIA, deve ser considerada falta grave do servidor que a autorizar;

Considerando que a Administração Pública deve se pautar pelos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, publicidade, eficiência e moralidade, entre outros, devendo anular seus próprios atos quando eivados de vícios;

Considerando, por fim, o teor art. 6º, inciso XX, da citada Lei Complementar nº 75/93, resolvem

RECOMENDAR

Ao Senhor PRESIDENTE DO INSTITUTO BRASÍLIA AMBIENTAL - IBRAM, Dr. Gustavo Souto Maior, bem como a quem lhe suceder que:

1 7/9



1 - **Observe** as etapas e as formalidades legais exigidas para o procedimento de licenciamento ambiental, conforme o disposto na legislação, em especial a Lei Distrital 41/89 e a Resolução do CONAMA nº 237/97, para que:

1.1 - **Anule** o Termo de Referência elaborado pelo IBRAM (referente à construção da 4ª Ponte do Lago Norte), pois tal documento determina **equivocadamente** a elaboração do RIAC **em substituição** ao EIA/RIMA;

1.2 - **Elabore** novo Termo de Referência, de modo a exigir do empreendedor a elaboração do estudo de impacto ambiental do tipo EIA/RIMA, obedecendo, dessa forma, o comando legal nº 1.869/98 – DF (artigo 5º c/c parágrafo 1º);

1.3 - **Se abstenha** de elaborar Termos de Referências para novos pedidos de licenciamento ambiental em desacordo com o estatuído nas leis ambientais, visto que tal atuação do órgão ambiental tem caráter de dever-poder, isto é, não há margem para a escolha discricionária do agente público quanto ao estudo ambiental adequado ao caso concreto;

1.4 - **Submeta**, após satisfatória análise dos documentos e da viabilidade ambiental do empreendimento, os respectivos conteúdos à audiência pública para os esclarecimentos de dúvidas e a obtenção de críticas e sugestões da coletividade (inciso V do art. 10 da Resolução CONAMA 237/97); 1.5- **Reitere**, após a audiência pública, os esclarecimentos e complementações decorrentes que não tenham sido satisfatórios (inciso VI do art. 10 da Resolução CONAMA 237/97);

1.6 - **Faça constar** as orientações e condições necessárias e suficientes para guiar o desenvolvimento do projeto no caso de parecer conclusivo pela concessão da licença prévia (LP);

2 - **Comunique**, no prazo de 48 horas, ao beneficiário do Termo de Referência expedido pelo IBRAM, que orienta de modo equivocado a elaboração do RIAC em substituição ao EIA/RIMA, a anulação do documento retro, a fim de evitar prejuízo ao mesmo;

1
8/9



O Ministério Público do Distrito Federal e Territórios requisita, no prazo de 10 dias, informações sobre o cumprimento ou não da presente Recomendação.

Cabe ressaltar que o eventual descumprimento da presente Recomendação ensejará a adoção de medidas administrativas, cíveis e penais tendentes a responsabilizar todos os servidores públicos de algum modo relacionados com a questão.

Brasília, 29 de julho de 2009.

LEONARDO AZEREDO BANDARRA
Procurador-Geral de Justiça

LARISSA BEZERRA LUZ DE ALMEIDA
Promotora de Justiça Adjunta
MPDFT

LUIS HENRIQUE ISHIHARA
Promotor de Justiça Adjunto
MPDFT

LUCIANA MEDEIROS COSTA
Promotora de Justiça
MPDFT

YARA MACIEL CAMELO
Promotora de Justiça
MPDFT