



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
Ministério Público do Distrito Federal e Territórios
Terceira Promotoria de Justiça de Defesa do Meio Ambiente e Patrimônio Cultural

TERMO DE RECOMENDAÇÃO Nº 02/2009
PI nº 08190.019835/08-11

À Gerência Regional do Patrimônio da União no Distrito Federal, para se abster de impedir ou dificultar a atuação dos órgãos ambientais e de controle do ordenamento territorial do Distrito Federal e seu poder-dever de fiscalização na Área de Proteção Ambiental - APA do Rio Descoberto, e à Secretaria de Estado de Ordem Pública, Social e Controle Externo, para exercer, na APA, o poder-dever que lhe é inerente.

O Ministério Público do Distrito Federal e Territórios, pelas Promotoras de Justiça que esta subscrevem, em exercício na Terceira Promotoria de Justiça de Defesa do Meio Ambiente e do Patrimônio Cultural e na Primeira Promotoria de Justiça da Ordem Urbanística, no uso das atribuições que lhes são conferidas pelo art. 129, incisos III e IX da Constituição Federal c/c os arts. 5º, III, "b", "c" e "d", 6º, XIV, "f" e "g", XIX, "a" e "b", XX, e 7º, da Lei Complementar nº 75/93:

1ª) Considerando que incumbe ao Ministério Público promover as ações necessárias ao exercício de suas funções institucionais em defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis,

673
618
263

§ m



especialmente quanto à probidade e eficiência administrativas, ao ordenamento territorial e ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, conforme dispõe o art. 225, da CF/88;

2ª) Considerando que é competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios: (a) zelar pela guarda da Constituição, das leis e das instituições democráticas e conservar o patrimônio público; (b) proteger o meio ambiente e combater a poluição em todas as suas formas; e (c) preservar as florestas, a fauna e a flora (art. 23, incisos VI e VII, da Constituição Federal e art. 16, III, IV e V, da Lei Orgânica do Distrito Federal);

3ª) Considerando que dessa competência comum decorre o poder inerente conferido a cada esfera da federação de controlar, fiscalizar e restaurar o meio ambiente e o patrimônio público, caracterizando o dever-poder de agir;

4ª) Considerando que a Administração Pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (art. 37, caput, da Constituição Federal);

5ª) Considerando que, nos termos do art. 30, inciso VIII. c/c o art. 32 e 182, §1º, ambos da Constituição Federal, e do art. 40, §2º, da Lei nº 10.257/2002 (Estatuto da Cidade), ao Distrito Federal compete promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano e rural, adequados às necessidades da gestão ambiental e sanitária;



6ª) **Considerando** os princípios da precaução e da prevenção que norteiam o Direito Ambiental;

7ª) **Considerando** que todos têm direito a um meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, cabendo a todos, inclusive ao Poder Público, a responsabilidade por sua defesa e preservação (art. 225 da Constituição Federal);

8ª) **Considerando** que as condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados, nos moldes do §3º, do art. 225 da Constituição c/c o art. 4º, VII, da Lei nº 6.938/81;

9ª) **Considerando** que os órgãos da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios, bem como as fundações instituídas pelo Poder Público, responsáveis pela proteção e melhoria da qualidade ambiental, constituem o Sistema Nacional de Meio Ambiente - SISNAMA (art. 6º, *caput*, da Lei nº 6.938/81), cabendo aos órgãos estaduais (seccionais) de meio ambiente o poder-dever de executar o controle e fiscalização de atividades capazes de provocar a degradação ambiental (art. 6º, V e VI, da Lei nº 6.938/81);

10) **Considerando** que são princípios e objetivos da Polícia Nacional de Meio Ambiente, entre outros, a ação governamental na manutenção do equilíbrio ecológico, considerado o meio ambiente como um patrimônio público a ser necessariamente assegurado e protegido, tendo em vista o uso coletivo; o planejamento e fiscalização do uso dos recursos naturais (incisos I e III, do art. 2º, da Lei nº 6.938/81);



11) **Considerando** que, na execução da Polícia Nacional do Meio Ambiente, cumpre ao Poder Público, nos seus diferentes níveis de governo, entre outras obrigações: (a) manter fiscalização permanente dos recursos ambientais, visando à compatibilização do desenvolvimento econômico com a proteção ao meio ambiente e o equilíbrio ecológico; (b) manter, através de órgãos especializados da Administração Pública, o controle permanente das atividades potencial ou efetivamente poluidoras de modo a compatibilizá-las com os critérios vigentes de proteção ambiental (incisos I e III, do art. 1º do Decreto nº 99.274/90);

12) **Considerando** que a construção, a instalação a ampliação e o funcionamento de atividades utilizadoras de recursos naturais, efetiva ou potencialmente poluidoras, bem como qualquer outra causadora de degradação ambiental, dependerão de prévio licenciamento ambiental do órgão competente (art. 10 da Lei nº 6.938/81 c/c a Resolução CONAMA nº 237/97);

13) **Considerando** que é da competência do Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis – IBAMA, o licenciamento ambiental de empreendimentos e atividades com significativo impacto ambiental em âmbito nacional e regional, e localizadas ou desenvolvidas em unidades de conservação de domínio da União, conforme § 4º, do art. 10 da Lei nº 6.938/81 e art. 4º da Resolução CONAMA nº 237/97;

14) **Considerando** que o Decreto Federal nº 88.940/83, que criou a Área de Proteção Ambiental do Descoberto com a finalidade de abrigar e proteger os recursos hídricos que formam o principal manancial de abastecimento público do Distrito Federal, responsável pelo fornecimento de água a cerca de 65% da população local, determina, em seu art. 6º, que depende também de autorização da Companhia de



Saneamento Ambiental do Distrito Federal - CAESB, a implantação ou ampliação de atividades potencialmente poluidoras na APA, capazes de afetar mananciais de água; a execução de obras de terraplanagem e a abertura de canais, quando essas atividades importarem em sensível alteração das condições ecológicas; o exercício de atividades capazes de provocar aceleração de erosões ou acentuado assoreamento das coleções hídricas ou que ameacem extinguir espécies raras da biota regional;

15) Considerando que qualquer empreendimento a ser executado no território da APA do Descoberto deve, por força da Lei nº 11.516/2007, ter a anuência do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade, o qual, entre outras atribuições, possui a função de exercer o poder de polícia ambiental, juntamente com os demais órgãos federais, estaduais e municipais que integram o SISNAMA, para a proteção das unidades de conservação instituídas pela União, a exemplo da APA do Descoberto;

16) Considerando o Zoneamento Ambiental da APA do Descoberto (Instrução Normativa SEMA nº 1, de 1988), que estabelece restrições e proibições a novos parcelamentos de solo para fins urbanos ou rurais no território da APA;

17) Considerando que, nos moldes do art.70 da Lei nº 9.605/98, considera-se infração administrativa ambiental toda a ação ou omissão que viole as regras jurídicas de uso, gozo, promoção, proteção e recuperação do meio ambiente;

18) Considerando que, nos termos do §1º do acima referido dispositivo legal, são autoridades competentes para lavrar auto de infração ambiental e instaurar processo administrativo os funcionários de órgãos ambientais integrantes do SISNAMA, designados para as atividades de fiscalização;



19) **Considerando** que a ação ou omissão das pessoas físicas ou jurídicas que importem inobservância aos preceitos da Lei nº 9.985/2000 e a seus regulamentos ou resultem em dano à flora, à fauna e aos demais atributos naturais das unidades de conservação, bem como às suas instituições e às zonas de amortecimento e corredores ecológicos, sujeitam os infratores às sanções previstas em lei (art. 38 da Lei nº 9.985/2000);

20) **Considerando** que, nos termos do art. 11 da Lei nº 9.636/96, à Secretaria de Patrimônio da União (SPU) caberá a incumbência de fiscalizar e zelar para serem mantidas a destinação e o interesse público, o uso e a integridade física dos imóveis pertencentes ao patrimônio da União, podendo, para tanto, por intermédio de seus técnicos credenciados, embargar serviços e obras, aplicar multas e demais sanções previstas em lei e, ainda, requisitar força policial federal e solicitar o necessário auxílio de força pública estadual;

21) **Considerando** que, nos termos do § 2º do acima referido dispositivo legal, a incumbência da SPU não implicará prejuízo para as atribuições dos demais órgãos federais, com área de atuação direta ou indireta relacionada, nos termos da legislação vigente, com o patrimônio da União;

22) **Considerando** que, nos termos do art. 15 da Lei Orgânica do Distrito Federal **compete privativamente ao Distrito Federal**: "(...) XXV – licenciar a construção de qualquer obra; (...) XXVI – interditar edificações em ruína, em condições de insalubridade e as que apresentem as irregularidades previstas na legislação específica, bem como fazer demolir construções que ameacem a segurança individual ou coletiva”;



23) Considerando que o Código de Edificações do Distrito Federal (Lei nº 2.105/98) disciplina toda e qualquer obra de construção, modificação ou demolição de edificações na área do Distrito Federal, bem como o licenciamento das obras de engenharia e arquitetura e objetiva estabelecer padrões de qualidade dos espaços edificados que satisfaçam as condições mínimas de segurança, conforto, higiene e saúde dos usuários e demais cidadãos, por meio da determinação de procedimentos administrativos e parâmetros técnicos que serão observados pela administração pública e pelos demais interessados e envolvidos no projeto, na execução de obras e na utilização das edificações (art. 1º e 2º);

24) Considerando que as obras de que trata a Lei acima referida, em área urbana ou rural, pública ou privada, só podem ser iniciadas após a obtenção de licenciamento na respectiva Administração Regional (art. 51);

25) Considerando que a demolição total ou parcial da obra será imposta ao infrator quando se tratar de construção em desacordo com a legislação e não for passível de alteração do projeto arquitetônico para a adequação à legislação vigente (art. 178);

26) Considerando que, em 04/04/2008, por requisição do MPDFT, motivada pela notícia de que estavam em curso invasões na área pública da Radiobrás, situada em Brazlândia, em Zona Rural de Uso Controlado situada entre a DF 445 e a DF 220, a Subsecretaria de Defesa do Solo e da Água (SUDESA) vistoriou o local e constatou a edificação de 10 barracos, sendo 08 de madeira e 02 de alvenaria, localizados em pontos diferentes: 04 barracos ocupados na área interna da Radiobrás e 06 nos fundos da Radiobrás, fora da cerca, 03 deles vazios –, sendo que os ocupantes, Neusa, Toinha, Viviane de Andrade, Rosiane Campeiro dos Santos e os Srs. Elcir, Gilmar,



Raimundo, Daire e Bartolomeu Colatino de Souza, informaram ser moradores da região e ter o apoio da **Associação Novo Horizonte**, cuja presidente é a Sr^a **Maria do Socorro Marques Miranda**;

27) **Considerando** que analistas do MPDFT, em 11/09/2008, constataram que as invasões consistiam em edificações de pequenos barracos de madeira ou alvenaria, sem infra-estrutura, espalhadas aleatoriamente não apenas pela vizinhança da área remanescente da Radiobrás, como também em dois pontos no interior dessa propriedade e que essa ocupação desordenada pode ocasionar graves danos ambientais, visto que na região existem diversas nascentes formadoras de cursos d'água que desaguam na barragem do Descoberto, principal manancial do Distrito Federal (Relatório Pericial 175/2008 - DPD/DPE/SMA);

28) **Considerando** que, não obstante o MPDFT tenha oficiado à SUDESA requisitando a remoção das edificações irregulares, a operação agendada para 04/07/2008 foi suspensa porque a GRPU/DF informou que se encontrava em andamento estudo para processo de regularização fundiária para moradores de baixa renda naquela localidade;

29) **Considerando** que o MPDFT oficiou à SUDESA, instando para que realizasse a operação, na defesa do patrimônio público e do meio ambiente, alertando aquela Subsecretaria que não se justificava a suspensão da operação de desconstituição de invasões recentes na área da Radiobrás, algumas delas meros barracos vazios, porque a GRPU não solicitara a suspensão da operação e, ainda que o tivesse feito, cuidar-se-ia de medida ilegal, pois não é permitido ao poder público tolerar invasão de área pública e danos ao meio ambiente em uma Área de Proteção Ambiental, seja sob que pretexto for; ressaltando que, segundo o relatório 923/2008,



edificações de madeira e madeirite, num total de 5, estão localizadas nos fundos da cerca principal da Radiobrás, sob a rede de alta tensão;

30) **Considerando** que, embora a SUDESA tenha agendado operação de erradicação para o dia 03/09/2008, esta veio a ser suspensa em virtude do recebimento do ofício 974/2008 – GRPU/DF, de 29/08/2008, a qual, sob o argumento de que estaria esclarecido não haver necessidade da realização da operação de derrubada deflagrada e comunicada porque estava em fase avançada de delimitação por topógrafos da GRPU/DF a área de comprometimento ambiental e de propagação de males da radiação das torres de transmissão para que a União Federal regularizasse ocupações históricas no local; a operação seria uma afronta à propriedade legal da União sobre a área, com ingerência de seu staff de fiscalização, que atenderia recomendação eivada de equívoco por parte deste MPDFT; e porque a União Federal, legítima proprietária, seria a única responsável pela realização de operações de fiscalização e derrubada no local;

31) **Considerando** que o teor do referido ofício da GRPU/DF viola as disposições legais retrocitadas, pretendendo subtrair do Distrito Federal seu poder-dever de manter o ordenamento de seu território e de preservar o meio ambiente local, ao mesmo tempo em que pretende, sob o argumento de que a União Federal é proprietária das terras, isentá-la de observar as normas de defesa do ordenamento territorial do Distrito Federal, de proteção de seu principal manancial e as normas edilícias locais, de modo a afastar a competência constitucional comum que rege a matéria, criando uma competência exclusiva inadmissível;

32) **Considerando** que o Estudo de Viabilidade de ocupação do imóvel da Radiobrás do Grupamento de Assentamento da Superintendência Regional do Distrito



Federal e Entorno do INCRA, de 9/12/1999, concluiu e recomendou que a área **NÃO** fosse utilizada para quaisquer tipos de parcelamentos, urbanos ou rurais, devendo permanecer como uma importante área de preservação ambiental (fls. 65/94 do PI MPDFT nº 08190.019835/08-11);

33) Considerando o teor da Recomendação nº 12/2007, da Procuradoria da República no Distrito Federal, a qual, em situação semelhante, admoesta a GRPU/DF a se abster de praticar atos que impedissem o pleno exercício do poder de polícia do IBAMA, do Instituto Chico Mendes e do Distrito Federal na coibição da prática de atos ilícitos, na remoção de ocupações irregulares em área de preservação permanente e de novas edificações no Setor Habitacional Vicente Pires;

34) Considerando o teor da Recomendação nº 09/2007, da Procuradoria da República no Distrito Federal, a qual admoesta o INCRA e a GRPU/DF a não procederem a ocupação das terras objeto da ação discriminatória nº 67.00.00578-7, ajuizada pelo INCRA, até que os órgãos competentes (CAESB, IBAMA e Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade) se manifestassem quanto à necessidade de manutenção da área para a proteção dos ecossistemas naturais e para o disciplinamento do regime de águas na APA do Descoberto;

35) Considerando que nos termos do art. 9º da Lei nº 9.636/96, com redação dada pela Lei nº 11.481/2007, é vedada a inscrição de ocupações em imóveis da União que, entre outras hipótese, estejam concorrendo ou tenham concorrido para comprometer a integridade das áreas de preservação ambiental ou necessárias à preservação dos ecossistemas naturais, ressalvados os casos especiais autorizados na forma da lei;



36) **Considerando**, que é crime causar danos diretos ou indiretos às unidades de conservação, a exemplo das Áreas de Proteção Ambiental, cuja pena cominada é a de reclusão de 1 a 5 anos (art. 40 da Lei nº 9.605/98);

37) **Considerando** que é crime construir, reformar, ampliar ou fazer funcionar obras ou atividades potencialmente poluidoras, sem licença dos órgãos ambientais ou contrariando as normas legais e regulamentares pertinentes, sendo cominada para o delito a pena de 1 a 6 meses e ou multa, ou ambas as penas cumulativamente (art. 60 da Lei nº 9.605/98);

38) **Considerando** que é crime conceder o funcionário público licença, autorização ou permissão em desacordo com as normas ambientais, para as atividades, obras ou serviços cuja realização depende de ato autorizativo do poder público, sendo cominadas ao delito as penas de 1 a 3 anos e multa (art. 67 da Lei nº 9.605/98);

39) **Considerando** que é crime obstar ou dificultar a ação fiscalizadora do Poder Público no trato de questões ambientais, sendo cominada a pena de 1 a 3 anos e multa (art. 69 da Lei nº 9.605/98);

40) **Considerando** que constitui ato de improbidade administrativa aquele que atenta contra os princípios da administração pública, notadamente aquele que vise fim proibido por lei ou regulamento, *ex vi*, do art. 11 da Lei nº 8.429/92;

41) **Considerando** que, nos termos do §4º, art. 37 da Constituição Federal, os atos de improbidade administrativa importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na

8 M



forma e gradação prevista em lei, sem prejuízo da ação penal cabível.

RECOMENDA à Gerência Regional do Patrimônio da União no Distrito Federal, na pessoa de sua Gerente Regional, LÚCIA HELENA DE CARVALHO:

1. A abstenção da prática de atos que obstem ou dificultem o pleno exercício do poder de polícia dos órgãos federais e distritais de proteção e controle do meio ambiente e do ordenamento territorial na coibição de atos ilícitos e na remoção de ocupações irregulares e de novas edificações na APA do Descoberto;
2. O exercício do poder-dever de polícia inerente à GRPU/DF no sentido de proteger o patrimônio público integrante da APA do Descoberto, em especial o de fiscalização e coibição de atos ilícitos e remoção de novas edificações irregulares.

RECOMENDA à Secretaria de Estado de Ordem Pública, Social e Controle Externo, na pessoa do Sr. Secretário de Estado, Roberto Giffoni:

- 1) O exercício do poder-dever de polícia inerente ao Distrito Federal, mediante erradicação das edificações irregulares que vêm sendo erigidas na área da Radiobrás e adjacências desde o início de 2008;
- 2) a comunicação ao Ministério Público do Distrito Federal, no prazo de 30 (trinta) dias, prorrogável mediante solicitação justificada (§ 5º do art. 8º da Lei Complementar nº 75/93), das medidas adotadas.



Cabe ressaltar que o eventual descumprimento da presente Recomendação ensejará a adoção de medidas administrativas, cíveis e penais tendentes a responsabilizar os servidores públicos que derem causa a ilegalidades ou danos ao meio ambiente, já tendo sido instaurado pela DEMA, a pedido do MPDFT, o Inquérito Policial 334/2008, destinado a apurar a possível prática de crimes ambientais no que concerne às novas invasões da área da Radiobrás e adjacências, inclusive o de obstar ou dificultar a ação fiscalizatória do Poder Público no trato de questões ambientais (art. 69 da Lei 9605/98).

Brasília, 20 de fevereiro de 2009.


Marta Eliana de Oliveira
Promotora de Justiça


Danielle Martins Silva
Promotora de Justiça Adjunta