RECEBIDO/IBRAM
Tipo Documento REQUERIMENTO
Data 09/02/2011 às 15:30 hs
43091-9 DM
Matrícula Servidor
Protocolo 888.000.431/11

MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
Ministério Público do Distrito Federal e Territórios

RECOMENDAÇÃO nº 02 PROURB

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS**, por intermédio dos Promotores de Justiça abaixo assinados, em exercício nas Promotorias de Justiça de Defesa da Ordem Urbanística, no uso de suas atribuições constitucionais e legais, conferidas pelos artigos 127 c/c 129, incisos III e IX, da Constituição Federal c/c os artigos 5º, III, "b", e "d"; 6º, XIV, "f" e "g", XIX, "a" e "b", XX, da Lei Complementar 75, de 20 de maio de 1993 e art. 11, inciso XV, da Resolução nº. 90, de 14 de setembro de 2009, do Conselho Superior do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios;

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;**

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

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 poluição ou degradação ambiental, em todo o território do Distrito Federal (artigo 3º. da Lei 3.984/07);

Considerando que a Lei 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 o IBRAM, ao analisar o processo administrativo de licenciamento de instalação para o empreendimento na Quadra 500 do Setor Sudoeste destinado à atividade de habitação coletiva, não respeitou o princípio do devido processo legal procedimental;

Considerando que, com base na Representação encaminhada por e-mail a este Órgão Ministerial em 06/01/2011, extrai-se a informação de que a expedição da licença de instalação do empreendimento em comento ocorrera antes que a equipe responsável pela análise realizasse considerações sobre os aspectos ambientais;

Considerando que, nos termos da **Informação Técnica 05/2011–GELAM/DILAN/SULFI, de 10 de janeiro de 2011**, a análise da LI pela equipe responsável não foi concluída devido ao período de férias/ou recesso, mas que em 31 de dezembro de 2010 havia sido publicado no Diário Oficial do Distrito Federal o aviso de recebimento da Licença de Instalação 63/2010, o que provocou estranheza por parte da

equipe responsável pelo licenciamento em questão, considerando o fato de não ter havido a emissão de parecer técnico;

Considerando que, com supedâneo no Parecer Técnico 09/2011 – DPD/Dipex/Sepam, elaborado pelo corpo técnico desse Ministério Público do Distrito Federal e Territórios (documento em anexo), infere-se que **as informações contidas na representação encaminhada por e-mail mostraram-se oportunas, uma vez que no momento da expedição da LI 63/2010, de 29 de dezembro de 2010, os autos estavam desprovidos dos documentos norteadores da expedição do ato, tendo estes apenas sido juntados em 10 de janeiro de 2011, enquanto que o parecer técnico que consubstanciou a expedição da referida Licença de Instalação foi juntado aos autos em 12 de janeiro de 2011, conforme atesta despacho da Procuradora Chefe constante à folha 2975 dos autos do respectivo licenciamento**;

Considerando, ainda, que o Parecer Técnico s/n – GELAM/DILAN/SULFI (fls. 2978/3007), que consubstanciou a Licença de Instalação 63/2010, além de não ter obedecido os trâmites legais, também se encontra maculado de vício quanto ao seu teor, pois deixou de analisar adequadamente a documentação referente ao Plano de Recuperação de Áreas Degradadas - PRAD e ao Plano de Controle Ambiental - PCA, limitando-se a informar que considerava a condicionante atendida pela documentação apresentada por meio da Carta 630/210, de 23/12/2010, sem tecer qualquer análise ou consideração acerca do conteúdo e da aprovação desses estudos;

Considerando que Resolução do Conselho Nacional do Meio Ambiente - CONAMA 237/97[1] estabelece como uma das etapas do procedimento de licenciamento

---

1 Art. 10 - O procedimento de licenciamento ambiental obedecerá às seguintes etapas:
I - Definição pelo órgão ambiental competente, com a participação do empreendedor, dos documentos, projetos e estudos ambientais, necessários ao início do processo de licenciamento correspondente à licença

ambiental a análise pela autoridade licenciadora dos documentos, projetos e estudos ambientais apresentados, donde-se conclui que a mera apresentação da documentação pelo empreendedor, sem a análise adequada e suficiente dos estudos aportados, não atende aos requisitos exigidos para a expedição da Licença de Instalação;

Considerando que o licenciamento ambiental consubstancia-se em um procedimento administrativo uno, embora escalonado, desenvolvido por meio da emissão de três licenças consecutivas (prévia, instalação e operação) que visam a assegurar a adequabilidade ambiental do empreendimento em suas fases constituintes: planejamento, instalação e funcionamento;

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, sendo certo que a não obediência a presente recomendação poderá implicar em infringência à Lei de Improbidade Administrativa, nos termos do seu art. 11, inciso II;

Considerando a análise feita no Parecer Técnico n.º 09/2011 e as irregularidades nele apontadas;

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

---

a ser requerida;
II - Requerimento da licença ambiental pelo empreendedor, acompanhado dos documentos, projetos e estudos ambientais pertinentes, dando-se a devida publicidade;
III - Análise pelo órgão ambiental competente, integrante do SISNAMA , dos documentos, projetos e estudos ambientais apresentados e a realização de vistorias técnicas, quando necessárias;

RECOMENDAR

Ao Senhor **PRESIDENTE DO IBRAM/DF, MOACIR BUENO ARRUDA**, que:

1. Que ANULE a Licença de Instalação nº 63/2010, em razão de ter sido concedida com as ilegalidades supramencionadas;

2. Que somente conceda nova licença de instalação para o referido empreendimento após o saneamento de todas as irregularidades;

3. Que observe as etapas e as formalidades legais exigidas para o procedimento de licenciamento ambiental, conforme o disposto na legislação, em especial a Lei nº 41/89-DF e Resolução CONAMA nº 237/97, mormente no que diz respeito à análise dos aspectos técnicos e de conteúdo de diversos estudos e projetos (PRAD, PCA, projetos executivos e complementações de projeto básico) exigidos para a obtenção da Licença de Operação.

O Ministério Público do Distrito Federal e Territórios requisita, no prazo de 10 (dez) dias, informações sobre o cumprimento ou não da presente Recomendação e que encaminhe a cópia dos volumes anteriores dos autos de licenciamento, conforme Parecer Técnico n.º 09/2011.

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.

Esclarece-se que constitui crime contra a administração ambiental, previsto no art. 67 da Lei 9.605/98, "conceder o funcionário público licença, autorização ou permissão em desacordo com as normas ambientais", sujeito à pena de detenção de 1

(um) a 3 (três) anos e multa.

Encaminhem-se cópia da presente Recomendação para :

1. Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Distrito Federal e Territórios - TCDFT;

2. Secretaria de Estado de Transparência e Controle;

3. Secretaria de Estado de Governo;

4. Secretaria de Estado do Meio Ambiente

5. Associação do Parque das Sucupiras e dos Moradores do Sudoeste

6. Administração Regional do Sudoeste

7. NCOC

8. Ação judicial em curso na Vara de Meio Ambiente

Brasília, 08 de fevereiro de 2011.

Dênio Augusto de Oliveira Moura
Promotor de Justiça
1ª PROURB

Karel Ozon Monfort Couri Raad
Promotor de Justiça
2ª PROURB

MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
Ministério Público do Distrito Federal e Territórios

Marisa Isar
Promotora de Justiça
3ª PROURB

Paulo José Leite Farias
Promotor de Justiça
4ª PROURB

Luciana Medeiros Costa
Promotora de Justiça
5ª PROURB

MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
Ministério Público do Distrito Federal e Territórios
Departamento de Perícias e Diligências
Divisão de Perícias Externas

PARECER TÉCNICO 09/2011 – DPD/Dipex/Sepam

Referência: Memorando nº81/2011 – 4ª PROURB

Analisa cópias dos volumes XIII, XIV e XV do processo 0030.006022/1989 que trata do licenciamento ambiental da Quadra 500 do Setor Habitacional Sudoeste.

Em atendimento à solicitação do Promotor de Justiça Paulo José Leite Farias, contida no memorando 81/2011 – 4ª Prourb, o Analista Pericial em Engenharia Ambiental Bruno Esteves Távora procedeu análise das cópias dos volumes XIII, XIV e XV do procedimento de licenciamento ambiental da quadra 500 do Setor Habitacional Sudoeste, passando a tecer considerações acerca dos documentos disponibilizados.

1. Considerações Iniciais

Em 6 de janeiro de 2011 foi encaminhada por e-mail representação ao Ministério Público do Distrito Federal e Territórios noticiando a expedição, nos últimos dias do ano de 2010, da licença de instalação para a quadra 500 do Setor Sudoeste. Na representação, identificada como proveniente de servidor do Ibram, consta a informação de que o processo de licenciamento havia sido retirado da mesa de uma técnica responsável pelo processo durante o período de férias da servidora. Consta ainda que a expedição da licença ocorrera antes que a equipe responsável pela análise realizasse considerações sobre os aspectos ambientais. Por fim, na representação, é levantada a hipótese de que o processo venha a ser alterado para que seja inserido um parecer antes da licença expedida.

Dessa forma, no dia 24 de janeiro de 2011, a Promotoria de Defesa da Ordem Urbanística, juntamente com a Divisão de Perícias Externas deste MPDF promoveram diligência à

sede do Instituto Brasília Ambiental – Ibram obtendo-se cópias das separatas originais dos supracitados volumes.

O documento que abre o volume XIII dos autos de licenciamento é o Projeto Executivo do Sistema Viário e sua respectiva Anotação de Responsabilidade Técnica – ART (fl 2738). A referida ART encontra-se carimbada pelo conselho com data de 22 de dezembro de 2010. Outro documento, igualmente datado de 22 de dezembro de 2010, é a ART relativa ao projeto de rede de distribuição elétrica (fl. 2759). Entre os estudos juntados aos autos encontra-se o Plano de Recuperação de Área Degradada – Prad bem como o Plano de Controle Ambiental - PCA para o empreendimento em tela, ambos datados do mês de dezembro de 2010.

Consta no volume XV do procedimento de licenciamento ambiental a Informação Técnica 05/2011 – GELAM/DILAM/SULFI, de 10 de janeiro de 2011, que presta informações quanto ao licenciamento em questão. Segundo o documento, o requerimento pera concessão de LI foi protocolado em 9/12/2010. A partir de então deu-se início à análise com vistas a dar continuidade ao processo. Todavia, ainda segundo a IT 05/2010, a análise pela equipe responsável não foi concluída devido ao período de férias e/ou recesso. O documento informa, por fim, que em 31 de Dezembro de 2010 havia sido publicado no Diário Oficial do Distrito Federal o aviso de recebimento da LI 63/2010. Considerando o exposto, e considerando ainda que não havia sido emitido parecer técnico pela equipe, as Analistas de Atividade de Meio Ambiente que subscreveram a IT 05/2010 restituíram o processo à Gerência de Licenciamento Ambiental para as providências cabíveis.

Outro documento trazido pelos autos é o despacho da Chefe da Procuradoria Jurídica do Ibram (fl. 2975), datado de 12 de janeiro de 2011, destinado à Superintendência de Licenciamento e Fiscalização – SULFI. Consta nesse despacho o encaminhamento de documentação para juntada ao processo de licenciamento. Tal solicitação atende a outra proveniente da Presidência do Ibram (fl. 2976), datada de 30 de dezembro de 2010. O Despacho presidencial, por sua vez, encaminha um Parecer Técnico sem numeração de 28 de Dezembro de 2010, além da própria LI 63/2010 datada de 29 de Dezembro de 2010. O referido parecer norteou a expedição da Licença de Instalação.

Em suas justificativas, o Despacho Presidencial teceu considerações das quais destaca-se o pedido de urgência por parte do Governador do Distrito Federal na análise do licenciamento, além da ausência dos servidores encarregados da análise do processo devido ao período de recesso natalino ou férias regulares.

2. Da Análise

Inicialmente teceremos considerações a respeito da cronologia da juntada dos documentos aos autos, para então proceder discussões técnicas acerca dos documentos apresentados.

2.1 Dos aspectos procedimentais

Nas cópias disponibilizadas consta como data de abertura dos volumes o dia 10/01/2011, com exceção do volume XIV, que entendemos tratar-se de erro de escrita. Dessa sorte iniciaremos a análise com a premissa de que os documentos que aparentemente consubstanciaram a expedição da Licença de Instalação 63/2010 de 29 de dezembro de 2010 foram juntados aos autos em data posterior ao próprio ato ao qual se prestavam.

Embora o Parecer Técnico sem número que consubstanciou a expedição da licença de instalação seja datado de 28 de dezembro de 2010, é possível afirmar que este só passou a compor autos em 12 de janeiro de 2011, conforme despacho da Procuradora Chefe constante à folha 2975. Tal juntada ocorreu posteriormente à Informação Técnica 05/2011 – GELAM/DILAM/SULFI, que demonstrou estranheza por parte da equipe responsável pelo licenciamento em questão com a concessão da licença de instalação.

Tendo em vista que todos os volumes disponibilizados tiveram sua abertura na mesma data e em momento posterior à expedição da LI, levanta-se aqui a necessidade de uma avaliação junto ao sistema informatizado de tramitação de documentos, caso este exista no órgão licenciador. As datas de tramitação poderão dirimir dúvidas acerca da sequência de geração e tramitação dos documentos .

Embora factível, estranha-se o escasso tempo existente entre o pedido de licença de instalação, sua análise e a expedição do ato. Isso porque, embora o pedido de LI seja de 9/12/2010, alguns dos documentos, a exemplo do projeto executivo do sistema viário, assim como o projeto executivo de energia, acompanham anotações de responsabilidade técnica datadas de 22 de Dezembro de 2010. Por outro giro, observa-se que grande parte da documentação encaminhada pelo empreendedor para dar continuidade ao procedimento de licenciamento ambiental foi apresentada pela Carta 630/2010, datada de 23 de dezembro de 2011. Assim, exíguo foi o tempo entre o

recebimento da documentação e a conclusão do parecer técnico que consubstanciou a expedição da licença. Ressalta-se aqui que tais procedimentos ocorreram em meio ao período Natalino.

Com relação ao teor do Despacho Presidencial (fls. 2976 e 2977) sugerimos à ilustre Promotoria verificar se houve inobservância ao princípio da impessoalidade uma vez que o procedimento em tela, embora privado, foi privilegiado conforme argumentou o próprio despacho.

Sobre os requisitos de publicidade do ato de requerimento, conforme Resolução Conama 06/86, foi identificado no DODF de 9 de Dezembro de 2010 o citado requerimento. Observa-se que tal publicação ocorreu na mesma data do protocolo de pedido junto ao Ibram. Resta saber se a referida publicação também ocorrera em jornal de grande circulação conforme preconiza a supracitada resolução. Apesar de cumprido o requisito, os avisos de requerimento não se encontram juntados aos volumes disponibilizados, restando verificar se tais avisos se encontram em volume anterior do procedimento de licenciamento.

2.2 Dos aspectos técnicos

O Parecer Técnico s/n – GELAM/DILAM/SULFI (fls. 2978-3007), de 28 de dezembro de 2010, foi o documento que consubstanciou a expedição da Licença de Instalação 63/2010. Dessa forma passaremos às considerações técnicas acerca desse documento.

O referido parecer apresenta, após considerações iniciais e aspectos de localização do empreendimento, um longo histórico acerca do processo de licenciamento. Em tal histórico encontram-se referenciados os volumes de I a X dos autos, sem tecer considerações acerca do conteúdo dos demais cinco volumes. Posteriormente, o parecer parte para análise de alguns estudos apresentados além das condicionantes da Licença Prévia 24/2009.

O capítulo de Análise encontra-se dividido em duas partes, "a" e "b". Na parte "a", apenas o Plano de Supressão Vegetal e Inventário Florestal foram devidamente avaliados, não sendo encontrada qualquer citação relacionada aos demais estudos (PRAD e PCA), nem tampouco aos projetos exigidos para esta etapa. Causa estranheza a falta de análise desses documentos.

A falta de discussão acerca dos produtos apresentados é novamente identificada na parte "b" da análise, que aborda separadamente cada condicionante da LP. Verifica-se nesta parte "b" do capítulo de Análise que o mérito da avaliação da documentação exigida como condicionante da LP foi pormenorizado em alguns casos, em especial nas condicionantes cuja documentação apenas foi

protocolada em 23 de Dezembro de 2010. Exemplo disso é a condicionante de número 18, que estabeleceu necessidade de se apresentarem Plano de Controle Ambiental – PCA e Plano de Recuperação de Áreas Degradadas – PRAD. Os pareceristas restringiram-se a informar que considerava a condicionante atendida pela documentação apresentada por meio da Carta nº 630/2010 de 23/12/2010, sem tecerem quaisquer análises ou considerações acerca do conteúdo e da aprovação desses estudos. Tal postura foi igualmente verificada nas condicionantes 11, 13, 14 e 17.

O tratamento imposto a tais estudos destoa daquele dado ao Plano de Supressão Vegetal e Inventário Florestal, que foi devidamente avaliado no parecer. Neste item os pareceristas pontuam que esses estudos foram apresentados e que, conforme análise, foram considerados tecnicamente satisfatórios, portanto válidos para avaliação das atividades de supressão vegetal. Ressalta-se aqui que, de fato, esses documentos foram avaliados e as considerações acerca desses dois estudos encontram-se, como dito anteriormente, na parte "a" do capítulo de Análise.

No capítulo de Conclusão, novamente encontra-se apenas menção à adequabilidade e atendimento ao demandado pelo Ibram para os estudos de Inventário Florestal e o Plano de Supressão da Vegetação, não tendo sido tecidas quaisquer considerações acerca do PRAD nem do PCA apresentados em 23/12/2010.

Vale lembrar que no rito do licenciamento ambiental a Resolução Conama 237/97 estabeleceu a necessidade de análise, pela autoridade licenciadora, dos documentos, projetos e estudos ambientais apresentados:

> Art. 10. O procedimento de licenciamento ambiental obedecerá às seguintes etapas:
>
> ...
>
> II - Requerimento da licença ambiental pelo empreendedor, acompanhado dos documentos, projetos e estudos ambientais pertinentes, dando-se a devida publicidade;
>
> III - **Análise pelo órgão ambiental** competente, integrante do SISNAMA , **dos documentos, projetos e estudos ambientais** apresentados e a realização de vistorias técnicas, quando necessárias; (grifo nosso)
>
> IV - Solicitação de esclarecimentos e complementações pelo órgão ambiental competente, integrante do SISNAMA, uma única vez, em decorrência da análise dos documentos, projetos e estudos ambientais apresentados, quando couber, podendo haver a reiteração da mesma solicitação caso os esclarecimentos e complementações não tenham sido satisfatórios;
>
> ...

Observando o disposto na Resolução Conama 237/97 entendemos que a mera apresentação da documentação exigida em uma etapa do licenciamento não é condição suficiente para a expedição do ato ao qual se prestam. Isso porque cabe ainda a análise pelo órgão ambiental do conteúdo desses documentos e sua aprovação ou solicitação de complementação. Assim, entendemos que o Parecer Técnico que norteou a expedição da LI faltou com relação ao aspecto de análise da documentação apresentada para obtenção da licença.

3. Considerações Finais

As informações contidas na representação encaminhada por e-mail mostraram-se oportunas, uma vez que no momento de expedição da LI 63/2010, de 29 de Dezembro de 2010, os autos encontravam-se desprovidos dos documentos norteadores da expedição do ato, tendo estes apenas sido juntados em 10 de Janeiro de 2011. Especificamente com relação ao Parecer Técnico norteador da expedição da Licença de Instalação 63/2010 é possível afirmar que este foi juntado apenas em 12 de janeiro de 2011.

Quanto ao seu teor, esse mesmo parecer técnico carece de coerência e razoabilidade, pois que subsidia a expedição da LI sem que tenha analisado aspectos técnicos e de conteúdo de diversos estudos e projetos (PRAD, PCA, projetos executivos e complementações de projeto básico) exigidos pela Licença Prévia 63/2010.

Recomenda-se obtenção de relatórios provenientes do sistema informatizado de tramitação de documentos do órgão ambiental, caso exista, a fim de melhor elucidar a cronologia de produção dos documentos juntados aos autos de licenciamento.

Para prosseguimento das análises por esta Divisão de Perícias Externas, recomenda-se disponibilização dos demais volumes dos autos de licenciamento ou mesmo de suas cópias, a partir da página inicial do parecer técnico que consubstanciou a expedição da licença prévia para o empreendimento em tela.

Bruno Esteves Tavora
Analista Pericial em Engenharia Ambiental
Mat: 3427-4 / MPDFT

Brasília, 01 de fevereiro de 2011