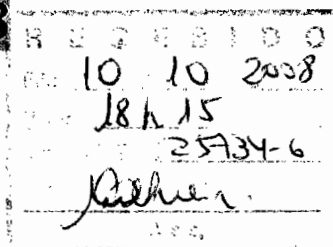


MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO  
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS  
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA  
PRAÇA MUNICIPAL, LOTE 2, EIXO MONUMENTAL, 9º ANDAR  
CEP: 70094 – 900 / BRASÍLIA – DF - TELEFONE: 3343.9787 – FAX: 3343.9494  
SITE: [WWW.MPDFT.GOV.BR](http://WWW.MPDFT.GOV.BR) / E-MAIL: [PROCGERA@MPDFT.GOV.BR](mailto:PROCGERA@MPDFT.GOV.BR)

RECOMENDACAO n° 13/2008



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;**

**Considerando** que o licenciamento das atividades poluidoras e potencialmente

*[Assinaturas manuscritas]*



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 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, nos termos do artigo 1º. da Lei Distrital nº 1.869, de 21 de janeiro de 1998, a avaliação do impacto ambiental de empreendimentos, atividades e projetos far-se-á mediante a exigência pelo poder público, dentre outros, do instrumento denominado RIVI, relatório de impacto de vizinhança, o qual será exigido em empreendimentos de iniciativa pública ou privada, com impactos ambientais localizados nas zonas urbanas e de expansão urbana do Distrito Federal ou nas áreas onde seja permitido o uso urbano (art. 4º);

**Considerando** que nos termos do artigo 3º. do Decreto 19.176/98, que regulamenta a Lei Distrital 1869/98, o estudo ambiental é subsídio para análise da licença requerida;

**Considerando** que nos termos do parágrafo 4º. do artigo 4º. da Lei Distrital nº 1.869, de 21 de janeiro de 1998, o RIVI deverá conter **no mínimo:** a localização e acessos gerais do empreendimento; as atividades previstas; suas áreas, dimensões e volumetria; o mapeamento e capacidade de atendimento das redes de água pluvial, água, esgoto e energia; o levantamento dos usos e volumetria dos imóveis e construções existentes nas quadras limítrofes ao local onde será instalado o empreendimento; o sistema viário existente e capacidade de absorção da demanda



gerada pelo empreendimento; a capacidade do transporte público de absorver o aumento da demanda; a produção e nível de ruído, calor e vibração; a produção e volume de partículas em suspensão e gases gerados pelo empreendimento; a produção e destino final do lixo gerado pelo empreendimento; os desmatamentos necessários e formas de recuperação da área degradada; as medidas mitigadoras necessárias para minimizar os impactos negativos;

**Considerando** que o IBRAM, ao analisar o processo administrativo de licenciamento ambiental para o empreendimento destinado à atividade de habitação coletiva situado no endereço localizado no SMAS, trecho 1, lote c (antigo SCEES, lote c), denominado LIVING PARK (Processo nº 0391-000107/2008), considerou tratar-se de “empreendimento de **significativo** impacto ambiental” (fl. 317 do referido processo);

**Considerando** que a despeito disso, inicialmente, o órgão ambiental exigiu um Plano de Controle Ambiental – PCA para caracterizar o referido empreendimento e os impactos causados ao meio ambiente;

**Considerando** que o PCA é instrumento de controle ambiental que não substitui o RIVI, instrumento de avaliação de impacto ambiental, muito menos o Estudo de Impacto de Vizinhança-EIV, instrumento de gestão urbana previsto no artigo 91 da Lei Complementar nº 733/06, Plano Diretor Local do Guará<sup>[1]</sup> e no artigo 36 e seguintes da Lei 10.257/2001 – Estatuto das Cidades;

**Considerando** que o órgão ambiental, revendo seu próprio ato, reconheceu a necessidade de complementação do PCA apresentado pelo empreendedor, a fim de torná-lo materialmente um RIVI, conforme **Parecer Técnico nº 318/2008-GELAM/DILAM/SULFI, de 08/08/08;**<sup>[2]</sup>

<sup>1</sup>“nenhuma hipótese o EIV será substituído pelos Estudos Ambientais” (artigo 91). Verifica-se que o EIV e o RIVI apresentam premissas distintas para realização de suas respectivas análises. Isso é, ambos realizam avaliações, entretanto, sob perspectivas técnicas diferentes, o EIV realiza estudos urbanísticos enquanto o RIVI análises de impactos ambientais (diagnóstico e análise dos elementos do meio físico, biótico, antrópico e das condições de infra-estrutura) – podendo, em algumas hipóteses, haver análise de mesmos quesitos, por exemplo, capacidade de transporte público de absorver o aumento da demanda.

<sup>2</sup> “toma-se necessário apresentação pelo empreendedor de complementação do PCA, de maneira a transformá-lo em RIVI, contemplando todos os itens exigidos no artigo 4º, § 4º, da Lei nº 1.869/1998 para o RIVI e não incluídos”, fl. 315;



**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 assegurar a adequabilidade ambiental do empreendimento em suas fases constituintes: planejamento, instalação e funcionamento;

**Considerando** que a licença prévia, concedida na etapa do planejamento do empreendimento, deve ser precedida da análise pelo órgão ambiental que atestará a viabilidade ambiental do empreendimento;

**Considerando** que a avaliação de risco do empreendimento, feita pelo órgão ambiental, deve preceder à concessão da licença prévia;

**Considerando** que a licença prévia limita-se a autorizar a localização e concepção tecnológica do empreendimento, contendo orientações que guiarão o desenvolvimento dos projetos e as condicionantes a serem atendidas na fase de sua implementação, nos termos da Resolução CONAMA 237/97, Art. 8º, I;

**Considerando** que o conteúdo dos estudos ambientais deve ser submetido à audiência pública com objetivo de se realizar análise/avaliação de risco e para recolher sugestões da coletividade para que só então o órgão ambiental expeça a licença prévia;

**Considerando** que para a concessão da licença prévia é imperativa a anuência das concessionárias de serviços públicos essenciais, entre elas as de abastecimento de água, esgotamento sanitário, drenagem pluvial e de gestão de resíduos sólidos, tudo com o escopo de estabelecer o piso mínimo de segurança que ateste não apenas a viabilidade ambiental da atividade, mas sua própria possibilidade de existência;

**Considerando** que mostra-se temerária e inaceitável a transferência de atividades de diagnóstico para momento posterior à concessão da Licença Prévia, sob pena de se comprometer o resultado do estudo e impedir que a sociedade e o poder público conheçam e debatam as alterações ambientais previstas;



**Considerando** que a CAESB, em resposta à Carta-Consulta da equipe técnica que elaborou o PCA (fls. 137/138 do licenciamento ambiental, Processo nº 0391-000107/2008- IBRAM-GDF), informou, em 21/02/2008, ser viável o atendimento à demanda gerada pelo empreendimento **desde que** ocorresse a execução de obras de porte significativo para a reconfiguração/expansão da infra-estrutura de abastecimento de água e coleta de esgoto na região do empreendimento;

**Considerando** que a resposta do Serviço de Limpeza Urbana – SLU, em 22/08/2008, **posterior à emissão da licença prévia**, resumiu-se a informar que não existia “nenhuma restrição/óbice por parte daquele Órgão, quanto ao atendimento para a coleta, tratamento e destinação final de resíduos sólidos, **visto que já existem tais serviços nas adjacências ao empreendimento a ser construído**” (Ofício 347/2008- SOCFLU, fl. 534), quedando-se silente em relação à demonstração de que o aumento da demanda poderia ser absorvido pelo sistema atual e à informação sobre o destino final dos resíduos, deixando de atender aos requisitos do artigo 4º, §4º. da Lei Distrital 1.869/98;

**Considerando** que a anuência das concessionárias de água, esgoto e resíduos sólidos acerca da viabilidade do empreendimento não foi dada em nenhum momento do procedimento de licenciamento, o que torna esvaziada de lastro e de segurança técnica a licença ambiental expedida, conforme exposto no Parecer Técnico 183/2008 – DPE/DPD- MPDFT, de 19/09/2008, em anexo;

**Considerando** que não se confirmou a viabilidade ambiental do empreendimento nem tampouco se especificou os possíveis impactos relativos ao abastecimento de água, ao esgotamento sanitário e à gestão de resíduos sólidos, restando prejudicada a definição das medidas mitigadoras necessárias para minimizar os impactos negativos do empreendimento, e, conseqüentemente;

**Considerando** que houve divergências quanto à estimativa de população prevista para o empreendimento em relação aos dados apresentados às folhas 117 e 307 do Processo nº 0391-000107/2008- IBRAM-GDF;



**Considerando** que à folha 307 do Processo nº 0391-000107/2008- IBRAM-GDF, o IBRAM registra essa incoerência mas não a esclarece, restando a dúvida se há erros nos cálculos da previsão de moradores para o empreendimento Living Park o que compromete sobremaneira todos os cálculos, estudos e consultas realizadas até o momento;

**Considerando** que o Parecer Técnico nº 318/2008-GELAM/DILAM/SULFI, de 08/08/08 não concluiu pela **viabilidade do empreendimento** mas sim pela necessidade de **complementação** dos dados mediante a apresentação de diferentes estudos;

**Considerando** que compete ao órgão ambiental emitir parecer técnico conclusivo sobre a viabilidade ou não do empreendimento, sendo essa emissão uma das etapas do procedimento de licenciamento ambiental (inciso VII do artigo 10 da CONAMA 237/97), conforme Parecer Técnico 74 / 2008 (em anexo);

**Considerando** que, após apresentação de informações e estudos complementares, não consta parecer conclusivo no procedimento ambiental, ou seja, o órgão ambiental **não emitiu parecer conclusivo** sobre **a viabilidade** do empreendimento para conceder a licença prévia, o que gera a violação as formalidades legais;

**Considerando** que várias das questões urbanísticas exigidas como conteúdo mínimo do RIVI, tais como áreas, dimensões e volumetria, levantamento dos usos e volumetria dos imóveis e construções existentes nas quadras limítrofes ao local onde será instalado o empreendimento, sistema viário existente e capacidade de absorção da demanda gerada pelo empreendimento, capacidade do transporte público de absorver o aumento da demanda, conforme incisos III, V, VI, VII do §4º do artigo 4º da Lei 1.869/98, não foram satisfatoriamente atendidas, conforme Parecer Técnico 78/2008;

**Considerando** que **os documentos e informações relativos à complementação do denominado "PCA/RIVI,"** só foram apresentados em 08/08/08 (fls. 337 e ss.) e, portanto, em data posterior à única audiência pública realizada (em 04/08/08 -fls. 291) relativa ao licenciamento ambiental do empreendimento denominado LIVING PARK;



**Considerando** que tal circunstância inviabilizou que a coletividade tivesse acesso aos documentos e às informações relativos à complementação do denominado "PCA/RIVI," em flagrante ofensa ao que estabelece o inciso V do artigo 10 da resolução CONAMA 237/97)

**Considerando** que à coletividade não foi apresentado também o imprescindível parecer conclusivo do órgão ambiental que atestasse a viabilidade ou não do empreendimento, cuja existência não consta até o momento do procedimento de licenciamento, Processo nº 0391-000107/2008- IBRAM-GDF;

**Considerando** que o princípio da participação, insculpido na Constituição da República, caput do artigo 225, pressupõe o direito à informação, indispensável para que a comunidade tenha condições de participar na formulação e execução da política ambiental;

**Considerando** que, dentre as impropriedades do licenciamento apontadas no Parecer Técnico 183/2008- DPE/DPD-MPDFT, de 19/08/08, destaca-se a necessidade de anuência das concessionárias de serviços públicos essenciais, as quais "não foram dadas em nenhum momento do procedimento administrativo, o que torna esvaziada de lastro e de segurança técnica a licença ambiental expedida" (fl. 2/5);

**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** [3]

**Ao Senhor PRESIDENTE DO IBRAM/DF, GUSTAVO SOUTO MAIOR, que :**

<sup>3</sup> Art. 6º inciso XX – "expedir recomendações, visando à melhora dos serviços públicos e de relevância pública, bem como ao respeito, aos interesses, direitos e bens cuja defesa lhe cabe promover, fixando prazo razoável para a adoção das providências cabíveis."



1. ANULE a Licença Prévia nº 014./2008, em razão de ter sido concedida **com as ilegalidades supra mencionadas**;
2. Que somente conceda nova licença prévia para o referido empreendimento após o saneamento das irregularidades;
3. Que determine a complementação dos estudos de modo a transformá-lo em um RIVI que contenha **todos** os itens constantes no §4º do artigo 4º da Lei Distrital 1.869/98, atendendo em especial as deficiências e ausências apontadas nos Pareceres Técnicos em anexo, e que tal documento final seja submetido à audiência pública e à análise técnica conclusiva;
4. 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, para que:
  - 4.1 após a obtenção das informações específicas destinadas a análise da viabilidade ambiental, em especial as informações técnicas das concessionárias de serviços públicos, reitere a solicitação de esclarecimentos e complementações que não tenham sido satisfatórios (inciso IV do art.10 da Resolução Conama 237/97);
  - 4.2 após satisfatória análise dos documentos e da viabilidade ambiental do empreendimento, submeta 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);
  - 4.3 após a audiência pública reitere os esclarecimentos e complementações decorrentes que não tenham sido satisfatórios (inciso VI do art.10 da Resolução Conama 237/97);
  - 4.4 após completa, satisfatória e definitiva análise da viabilidade ambiental do empreendimento, emita prévio parecer técnico conclusivo para o deferimento ou indeferimento da licença prévia; e
  - 4.5 no caso de parecer conclusivo pela concessão de licença prévia faça constar as orientações e condições necessárias e suficientes para guiar o desenvolvimento do projeto;





5. Que comunique, no prazo de 48 horas, ao beneficiário da licença, a sua anulação, a fim de evitar prejuízo a terceiros de boa fé;

O Ministério Público do Distrito Federal e Territórios requisita, no prazo de 48 (quarenta e oito) horas, 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, 9 de outubro de 2008.

Leonardo Azeredo Bandarra  
Procurador-Geral de Justiça do Distrito Federal  
e Territórios - MPDFT

Karina Soares Rocha  
Promotora de Justiça Adjunta

Luciana Medeiros Costa  
Promotora de Justiça

Marisa Isar dos Santos  
Promotora de Justiça

Sergio Bruno Cabral Fernandes  
Promotor de Justiça