



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
Ministério Público do Distrito Federal e Territórios

RECEBIDO/IBRAM	
Tipo Documento:	<i>REU</i>
Data:	<i>11/02/10</i>
Diniver Alves Souza Diniz Núcleo de Protocolo Geral/NUPRO/IBRAM Matrícula Matrícula 165.031-Servidor	
Protocolo nº	<i>727.000.056/09</i>

RECOMENDACAO Nº 004/2009
PROURB

O Ministério Público do Distrito Federal e Territórios, por intermédio das Promotoras de Justiça abaixo assinadas, 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, e, no presente caso, nos termos dos artigos, 182 e 225, da Constituição Federal de 1988, para proteção do ordenamento territorial e urbano, objetivando propiciar melhor qualidade de vida aos moradores do Distrito 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 os termos do artigo 16 da Lei Distrital nº 41, de 13 de setembro de 1989, que dispõe sobre a Política Ambiental do Distrito Federal, no sentido de 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 compete ao Instituto do Meio Ambiente e dos Recursos Hídricos do Distrito Federal - Brasília Ambiental - IBRAM, no âmbito do Distrito Federal, promover o licenciamento das atividades ou empreendimentos considerados efetiva ou potencialmente poluidores, bem como daqueles capazes de causar degradação ambiental, nos termos do artigo 3º da Lei Distrital nº 3.984/07;

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

Considerando que a Licença Prévia, concedida na fase preliminar de planejamento da atividade, atesta a viabilidade ambiental do empreendimento, estabelecendo os requisitos básicos e condicionantes a serem atendidos nas próximas fase de sua implementação (Resolução Conama 237/97, Artigo 8º, inciso 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 os elementos de informação contidos no Inquérito Civil Público autuado sob o número 08190.019337/08-14, em tramitação na 3ª. PROURB, onde há registro de que o IBRAM, por meio do parecer técnico nº. 181/2007, constante às fls. 59/64 do processo administrativo de licenciamento ambiental para implantação do Complexo Administrativo do Governo do Distrito Federal, autuado sob o nº 0391-000177/2007, considerou o referido empreendimento, a ser edificado na Quadra 03, conjunto "A", Lote 01, Taguatinga – DF, como potencialmente poluidor, a demandar licenciamento ambiental nos termos da RESOLUÇÃO CONAMA 237/97 e, em 09 de dezembro de 2008, expediu a Licença Prévia de número 027/2008, aprovando sua "*viabilidade ambiental preliminar*";

Considerando que consta como condicionante da referida licença prévia 027/2008, a obrigação de que "*o empreendedor apresente parecer ou anuência do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional - IPHAN para obtenção da Licença de Instalação de acordo com a Portaria 230/2002*";

Considerando que o artigo 216 da Constituição da República estabelece que "*constituem patrimônio cultural brasileiro os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, nos quais se incluem, entre outros, os sítios de valor arqueológico e paleontológico*";

Considerando que o mesmo dispositivo legal estabelece que "*O Poder Público, com a colaboração da comunidade, promoverá e protegerá o patrimônio cultural brasileiro, por meio de inventários, registros, vigilância, tombamento e desapropriação, e de outras formas de acautelamento e preservação*" e que "*os danos e ameaças ao patrimônio cultural serão punidos, na forma da lei*" (grifo nosso);

Considerando que compete ao Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional - IPHAN, autarquia federal constituída pelo Decreto nº 99.492, de 3 de setembro de 1990, e pela Lei nº 8.113, de 12 de dezembro de 1990, proteger, fiscalizar, promover, estudar e pesquisar o patrimônio cultural brasileiro, promovendo a identificação, o inventário, a documentação, o registro, a difusão, a vigilância, o tombamento, a conservação, a preservação, a devolução, o uso e a revitalização do patrimônio cultural, exercendo o poder de polícia administrativa para a proteção

M P A



deste patrimônio;

Considerando que no exercício de tais atribuições o IPHAN expediu a Portaria nº 230-IPHAN, de 17/12/02, a qual orienta que no licenciamento ambiental realizado em área de preservação arqueológica, *“na fase da obtenção da licença prévia, dever-se-á proceder à contextualização arqueológica e etno-histórica da área de influência do empreendimento, por meio de levantamento exaustivo de dados secundários e levantamento arqueológico de campo” e a partir do diagnóstico e avaliação de impactos, deverão ser elaborados os Programa de Prospecção e de Resgate compatíveis com o cronograma das obras e com as fases de licenciamento ambiental do empreendimento de forma a garantir a integridade do patrimônio cultural da área”*

Considerando a Informação Técnica 247/2008 - NLA/IBAMA-DF, de 5 de dezembro de 2008, produzida nos autos do procedimento de licenciamento do Centro Administrativo do DF, no sentido de que *“o empreendimento está fora da poligonal da APA do Planalto Central, estando a parte mais próxima a menos de 90 metros do limite desta unidade e da ARIE Parque JK, que se encontra inserida na APA do Planalto Central”;*

Considerando o conteúdo do Parecer Técnico nº 493/2008-GELAM/DILAM/SULFI, proferido no processo administrativo 0191.000.406/1997, referente ao licenciamento ambiental do Centro Metropolitano de Taguatinga-DF, empreendimento cuja poligonal engloba a área onde será edificado o empreendimento denominado Complexo Administrativo do DF, no sentido de que *“como a área do Centro Metropolitano será implementada nas cercanias da ARIE JK e em área com probabilidade de encontrar Sítios Arqueológicos, faz-se necessário, a manifestação do ICMBio e do IPHAN em relação à implantação do empreendimento, tendo em vista a dimensão da área e a sua localização”* (grifo nosso);

Considerando que a possibilidade de existência de sítios arqueológicos na Arie JK, também foi reconhecida pelo próprio IBRAM no Parecer Técnico 20/2008 - GEUNI/DICON/SUGAP, que integra os autos do procedimento de licenciamento ambiental referente ao empreendimento denominado Complexo Administrativo do Distrito Federal;

M. 8 DA



Considerando que na Informação Técnica 340/2008, constante às fls. 165 e seguintes do referido processo administrativo de licenciamento, elaborada para fins de análise parcial e complementações do RIVL, restou definido como ajuste/esclarecimento/complementação a ser atendida pelo empreendedor a “obtenção de autorização ou anuência do IPHAN nos termos da Portaria 230/2002, tendo em vista a possível existência de sítio arqueológico na Área de Influência Direta – AID do empreendimento”

Considerando que até a expedição da Licença Prévia não constava dos autos do respectivo processo administrativo de licenciamento quaisquer documentos que comprovassem que o ajuste/esclarecimento/complementação imposto ao empreendedor acima referido tivesse sido atendido;

Considerando a obrigatoriedade da aquiescência prévia do IPHAN, conforme estabelece a Portaria 230/2002 desse Instituto, teria de ser em momento anterior à expedição da licença prévia, a fim de tornar certo que o empreendimento é viável por não por em risco o patrimônio arqueológico nacional;

Considerando que a circunstância da Licença Prévia 27/2008 acima referida apresentar como condicionante a juntada de parecer ou anuência do Instituto Histórico e Artístico Nacional - IPHAN, para obtenção da Licença de Instalação - LI, de acordo com a Portaria 230/2002 – IPHAN, está por demonstrar não só a contrariedade ao que estabelece a referida Portaria (que recomenda a necessidade de já na fase de licenciamento prévio se elabore relatório de caracterização e avaliação da situação atual do patrimônio arqueológico da área de estudo, sob a rubrica Diagnóstico), como também o não atendimento à necessidade de investigação própria da fase inicial do licenciamento ambiental;

Considerando que desta forma não restou saneada, antes da emissão da Licença Prévia - LP, questão que constituía elemento indispensável à expedição do respectivo ato administrativo;



Considerando que a prática de transferir atividades de diagnóstico para momento posterior à concessão da Licença Prévia, além de comprometer o resultado do estudo impede que sociedade e poder público, por ocasião da audiência pública, conheçam e debatam as questões que envolvem o empreendimento e os impactos de vizinhança dele decorrentes;

Considerando que conforme parecer técnico elaborado pelo Setor de Perícias e Diligências do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios, constante às fls. 442 do Inquérito Civil Público acima referido, o empreendimento em tela situa-se a menos de 10km das seguintes unidades de conservação: Área de Proteção Ambiental - APA - da Bacia do Rio Descoberto, APA do Planalto Central, Área de Relevante Interesse Ecológico - Arie - JK, Floresta Nacional de Brasília, Parque do Cortado, Parque Três Meninas e Parque Boca da Mata.

Considerando que o Relatório de Impacto de Vizinhança analisado para fins de expedição da Licença Prévia 027/2008 (fl. 09) menciona também como unidades de conservação situadas num raio de dez quilômetros do empreendimento; dentre outras, a APA do Planalto Central e a APA do Rio Descoberto;

Considerando que as Unidades de Conservação APA do Planalto Central, APA do Rio Descoberto e a Floresta Nacional de Brasília são de domínio da União, do que decorre, no âmbito do licenciamento ambiental de atividades impactantes no seu raio de 10km, a obrigatoriedade de anuência prévia do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade - ICMBIO, órgão gestor das referidas unidades de conservação, a fim de obter sua anuência, nos termos da RESOLUÇÃO CONAMA 13/90;

Considerando que a resolução CONAMA 13/90, a qual é de clareza solar, estabelece em seu artigo 1º. que: "*O órgão responsável por cada Unidade de Conservação, juntamente com os órgãos licenciadores e de meio ambiente, definirá as atividades que possam afetar a biota da Unidade de Conservação*"; dispondo em seu artigo seguinte que "*nas áreas circundantes das Unidades de Conservação, num raio de dez quilômetros, qualquer atividade que possa afetar a biota, deverá ser obrigatoriamente licenciada pelo órgão ambiental competente e que tal licenciamento só será concedido mediante autorização do responsável pela administração da Unidade de Conservação;*" (grifo nosso);

[Handwritten signatures]



Considerando que por força da referida RESOLUÇÃO a análise das atividades que possam afetar a biota da Unidade de Conservação é atribuição conjunta do órgão licenciador e do órgão gestor, não se podendo subtrair deste último tal competência;

Considerando que em razão disso mostra-se obrigatória a consulta ao órgão Gestor das Unidades de Conservação da APA do Planalto Central, APA do Rio Descoberto e Floresta Nacional de Brasília, no caso o ICMBio, independentemente do arbítrio ou da vontade do órgão licenciador;

Considerando que no mesmo sentido o Relatório de Impacto de Vizinhança - RIVI apresentado pelo Empreendedor para fins de licenciamento (fl. 9) e analisado pelo IBRAM, consignou a existência de Unidades de Conservação Federais num raio de 10 quilômetros do empreendimento, concluindo que seriam necessárias, *verbis*, “a análise e a manifestação dos órgãos gestores destas Unidades de Conservação, Superintendência de Gestão de Áreas Protegidas e Instituto Chico Mendes” (fl. 9);

Considerando o conteúdo da Informação Técnica 340/2008-GELAM/DILAM/IBRAM no sentido de que, *verbis*, “O IBRAM, após análise, remeta o processo ao Instituto Chico Mendes para análise e se for o caso, obter autorização e/ou anuência daquele órgão, tendo em vista que o empreendimento encontra-se próximo (praticamente faz divisa), a ARIE JK e essa unidade faz parte da APA do Planalto Central”; circunstância a demonstrar que o próprio órgão licenciador reconheceu, por meio de seu corpo técnico, a necessidade de remessa do processo àquele Órgão Gestor de Unidades de Conservação;

Considerando que a despeito da referida orientação técnica e da clareza solar da RESOLUÇÃO CONAMA 13/90, o IBRAM expediu a Licença Prévia 027/2008, deixando de colher a imprescindível manifestação do Instituto Chico Mendes de Biodiversidade-ICMBio, o que além de configurar desrespeito à legislação ambiental, torna esvaziada de lastro e de segurança técnica a licença ambiental prévia expedida;

M. J. J. A.



Considerando que a ausência da manifestação do ICMBio no licenciamento prévio do empreendimento comprova a impropriedade da expedição da Licença Prévia - LP, já que se remeteu para a fase posterior questão que poderia demonstrar ou não a viabilidade do empreendimento; passando a exigência a constar no corpo da própria LP, ao invés de ter lhe servido de suporte;

Considerando que constitui diretriz da Política Nacional de Recursos Hídricos a integração da gestão de recursos hídricos com a gestão ambiental, nos termos dos artigos 3º, inciso III, da Lei 9.433/97 e 4º, inciso III, da Lei Distrital 2.725/2001;

Considerando que no procedimento de licenciamento ambiental deverá constar, obrigatoriamente, certidão 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 outorga para uso da água, emitidas pelos órgãos competentes, nos termos do artigo 10, §1º, da Resolução CONAMA.237/97;

Considerando que a viabilidade ambiental de um empreendimento também deve ser analisada sob o ponto de vista de sua viabilidade hídrica, sob pena de se atestar a viabilidade de um empreendimento e mais tarde se concluir pela inexistência de recursos hídricos suficientes para atendê-lo;

Considerando a competência da Agência Reguladora de Águas e Saneamento do Distrito Federal - ADASA para outorgar o direito de uso dos recursos hídricos do Distrito Federal, competindo-lhe ainda regulamentar, fiscalizar e controlar, com poder de polícia, o uso qualitativo/quantitativo de tais recursos, nos termos do artigo 8º, inciso III, da Lei 4.285/2008, com vista à promoção do desenvolvimento humano sustentável;

Considerando que nos termos da RESOLUÇÃO 350/2006-ADASA, artigo 5º, dependerão de prévia e obrigatória outorga de direito de uso a edificação de estruturas de drenagem pluvial e outros usos que promovam a alteração qualitativa/quantitativa do regime hídrico de um corpo de água;



Considerando que consta como proposta do RIVI apresentado pelo empreendedor e analisado pelo IBRAM para fins da emissão da licença prévia, a necessidade de implantação de galeria e lançamento final de águas pluviais do empreendimento no córrego Taguatinga, corpo hídrico de domínio do Distrito Federal, circunstância a indicar que haverá possibilidade de alteração quantitativa/qualitativa do regime hídrico daquele corpo de água;

Considerando que o próprio IBRAM, ao exigir um PLANO DE CONTROLE AMBIENTAL – P.C.A, cujo termo de referência impõe a necessidade de estudo hidrológico do corpo receptor e a capacidade de suporte em receber o volume máximo do sistema de drenagem pluvial, demonstrou a insuficiência de informações acerca da viabilidade técnica do empreendimento sob o ponto de vista hídrico;

Considerando que nos termos da Resolução 65/2006, do Conselho Nacional de Recursos Hídricos, órgão a quem compete estabelecer diretrizes complementares para implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos, a manifestação prévia, requerida pelo empreendedor ou interessado, deve ser apresentada ao órgão ambiental licenciador para obtenção da Licença Prévia;

Considerando a necessidade de se reservar a vazão passível de outorga para a implementação do sistema de drenagem do Complexo Administrativo do Governo do Distrito Federal, por meio de outorga prévia, uma vez que as águas drenadas pelo sistema serão dispostas no Córrego Taguatinga, o que promoverá alteração quantitativa e qualitativa do regime do corpo hídrico;

Considerando que no processo de licenciamento prévio do empreendimento denominado Complexo Administrativo do Governo do Distrito Federal não se encontra qualquer manifestação da ADASA;



Considerando que a ausência de estudo hidrológico e de manifestação da ADASA sobre a possibilidade de outorga prévia e/ou outorga do uso dos recursos hídricos para o sistema de drenagem de água pluvial do empreendimento, constitui falha que compromete a higidez da licença prévia expedida, sob o ponto de vista da segurança técnica, na medida em que não resta demonstrada de maneira inequívoca a capacidade de suporte do curso de água receptor diante das alterações quantitativas/qualitativas decorrentes do lançamento das águas drenadas, questão que deveria ser completamente dirimida na fase prévia por se relacionar à viabilidade do empreendimento;

Considerando que a análise do processo administrativo de licenciamento ambiental prévio do Complexo Administrativo do Governo do Distrito Federal demonstra que o IBRAM deixou de ouvir, antes da expedição da Licença Prévia, três importantes instituições de fiscalização e controle ambiental/preservação cultural, quais sejam, o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade - ICMBio, a Agência Reguladora de Águas, Energia e Saneamento Básico do Distrito Federal - ADASA e o Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional - IPHAN, a fim de colher suas manifestações acerca da viabilidade ambiental do empreendimento;

Considerando que tais manifestações, imprescindíveis para a análise da viabilidade do empreendimento, a ser realizada na fase de licenciamento prévio, não foram colhidas em nenhum momento do procedimento administrativo até a emissão da Licença Prévia, o que além de tornar esvaziada de lastro e de segurança técnica a referida licença ambiental, determinou que algumas destas manifestações passassem a figurar no próprio corpo da Licença Prévia como condicionantes e restrições;

Considerando que tal circunstância demonstra que houve omissão de informações relevantes que deveriam subsidiar a expedição da licença prévia 027/2008, por constituírem elementos essenciais à fundamentação da expedição desse ato administrativo;

Considerando que nos termos do artigo 19 da Resolução CONAMA 237/97 o órgão ambiental competente, mediante decisão motivada, poderá suspender a licença expedida quando ocorrer omissão ou falta de informações relevantes que subsidiaram a expedição da licença;

[Handwritten signatures and initials]



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

Considerando que a Administração Pública deve se pautar pelos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, publicidade, eficiência e moralidade, entre outros, devendo retificar seus atos quando evados de vícios que os tornem ilegais, ou revogá-los por motivo de conveniência ou oportunidade;

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

RECOMENDAR²

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

1) suspenda a Licença Prévia nº 027/2008, em razão de ter sido concedida sem cumprimento aos requisitos estabelecidos na legislação acima referida, especialmente, sem a prévia manifestação da ADASA, ICMBio e IPHAN acerca da viabilidade ambiental do empreendimento denominado Complexo Administrativo do Governo do Distrito Federal até que sejam colhidas e analisadas as referidas manifestações, comunicando, no prazo de 48 (quarenta e oito) horas, ao beneficiário da licença, a referida suspensão ;

2) somente convalide a licença prévia 027/2008 caso as manifestações colhidas comprovem, no âmbito de suas competências, a viabilidade do empreendimento;

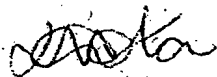
O Ministério Público do Distrito Federal e Territórios requisita, no prazo de 5 (cinco) dias úteis, informações sobre o cumprimento ou não da presente Recomendação.




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, 10 de fevereiro de 2009.


MARISA ISAR
Promotora de Justiça
MPDFT


LUCIANA MEDEIROS COSTA
Promotora de Justiça
MPDFT


DANIELLE MARTINS SILVA
Promotora de Justiça Adjunta
MPDFT

2 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."



Recomendação
04/2009 - PROURB

MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
Terceira Promotoria de Justiça de Defesa da Ordem Urbanística - PROURB
Praça Municipal, Lote 02, Eixo Monumental - Ed. Sede do MPDFT, salas 229 - CEP 70.094-900 - Fone: 3343-9640

Ofício n.º 199/2009- 3ª PROURB

Brasília-DF, 16 de fevereiro de 2009.

Ref. Inquérito Civil Público 08190.019337/08-14

Ao Excelentíssimo Senhor Governador
JOSÉ ROBERTO ARRUDA
QNG Área Especial 1 Lote 22 - Buritinga
72.118-900 - Taguatinga Norte/DF

Assunto: Encaminha cópia da Recomendação 004/2009 - PROURB

Senhor Governador,

Cumprimentamos Vossa Excelência ao tempo em que encaminhamos cópia da Recomendação nº 004-2009 - PROURB, endereçada ao Instituto do Meio Ambiente e dos Recursos Hídricos do Distrito Federal - Brasília Ambiental - IBRAM, no sentido de que seja suspensa a Licença Prévia concedida nos autos do Processo Administrativo autuado sob o nº 0391-000177/2007, referente ao empreendimento a ser edificado na Quadra 03, Conjunto A, Lote 01 - Taguatinga - DF, denominado Complexo Administrativo, tendo em vista a falta de anuência do Instituto Chico Mendes de Biodiversidade - ICMBio, Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional - IPHAN e falta de manifestação da Agência Reguladora de Águas, energia e Saneamento Básico do Distrito Federal - ADASA em relação ao empreendimento/estudos ambientais realizados por ocasião da análise de sua viabilidade ambiental, para ciência e adoção das medidas que entender cabíveis no âmbito do Governo do DF.

Atenciosamente,


LEONARDO AZEREDO BANDARRA
Procurador-Geral de Justiça
MPDFT


MARISA ISAR
Promotora de Justiça
MPDFT