



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DA ORDEM URBANÍSTICA
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DO MEIO AMBIENTE

RECOMENDAÇÃO Nº 16/2011 - PROURB

Procedimento Interno nº 08190.05082/06-97

O Ministério Público do Distrito Federal e Territórios, por intermédio dos Promotores de Justiça que abaixo subscrevem, no uso das atribuições conferidas pelos artigos 127 c/c 129, incisos II, III, VI e IX, da Constituição Federal c/c os artigos 5º, inciso I, h; inciso II, c e d; inciso III, b e d; 6º, XIV, f e g; XIX, a e b; XX e 7º da Lei Complementar nº 75, de 20 de maio de 1993 e arts. 2º, 11, inciso XV, §§ 3º e 6º, da Resolução CSMPDFT nº 90, de 14 de setembro de 2009;

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 CF de 1988, para proteção do ordenamento territorial e do meio ambiente natural e urbano, objetivando propiciar qualidade de vida aos moradores do Distrito Federal;



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

Considerando que o artigo 182 da Constituição da República de 1988 estabelece que *"a política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem estar de seus habitantes"*;

Considerando que o artigo 314 da Lei Orgânica do Distrito Federal, em simetria ao disposto no artigo 182 da Constituição Federal, estabelece que *"A política de desenvolvimento urbano do Distrito Federal, em conformidade com as diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade, garantido o bem-estar de seus habitantes, e compreende o conjunto de medidas que promovam a melhoria da qualidade de vida, ocupação ordenada do território, uso de bens e distribuição adequada de serviços e equipamentos públicos por parte da população"*;

Considerando que o artigo 291 da LODF prevê expressamente que os projetos com significativo potencial poluidor, como é o caso dos parcelamentos do solo para fins urbanos, após a realização do estudo de impacto ambiental e da audiência pública, serão submetidos a apreciação do Conselho de Meio Ambiente do Distrito Federal - CONAM;

Considerando que o artigo 219, inciso VIII, da Lei



Complementar Distrital n° 803, de 25.04.2009 (PDOT), prevê a competência do Conselho de Planejamento Territorial e Urbano do Distrito Federal - CONPLAN, para deliberar sobre proposta de parcelamento do solo urbano;

Considerando que o processo de aprovação de parcelamentos de solo para fins urbanos também exige, nos termos do artigo 3° da Lei Distrital n° 992, de 28.12.1995, parecer conclusivo do CONAM acerca das questões ambientais (inciso VIII) e parecer do CONPLAN sobre as questões urbanísticas (inciso X);

Considerando que o 5° da referida Lei Distrital n° 992/1995 estabelece expressamente que *"os parcelamentos do solo para fins urbanos, implantados sem autorização do Poder Público até a data de publicação desta Lei, poderão ser regularizados nos termos nela definidos"*;

Considerando que o Termo de Ajustamento de Conduta n° 02/2007, firmado entre o MPDFT, o Distrito Federal, a TERRACAP e o IBRAM, prevê, entre outras, as obrigações de:

2) proceder à regularização fundiária dos parcelamentos irregulares do solo para fins urbanos por Setores Habitacionais, ressalvados os casos de parcelamentos situados em áreas isoladas, de modo a inseri-los e integrá-los à malha urbana e de prestação de serviços públicos do Distrito Federal (cláusula décima primeira);

3) dar prioridade à regularização fundiária e urbanização das áreas ocupadas por população de baixa renda, mediante definição de Zonas Especiais de Interesse Social - ZEIS (cláusula décima terceira);

4) exigir, nos licenciamentos urbanísticos, o cumprimento dos requisitos mínimos previstos na Lei n° 6.766/79, em especial, a existência de áreas destinadas



a sistemas de circulação e implantação de equipamentos públicos urbanos e comunitários, bem como espaços livres de uso público, proporcionais à densidade da ocupação; a instalação de infra-estrutura básica, consistente nos equipamentos urbanos de escoamento de águas pluviais, iluminação pública, redes de esgoto sanitário e abastecimento de água potável, energia elétrica pública e domiciliar e vias de circulação; e acesso público às vias internas e externas do parcelamento, às áreas destinadas à implantação de equipamentos públicos urbanos e comunitários e aos espaços livres de uso público, sem qualquer muro externo, guarita ou outros obstáculos não autorizados por lei (cláusula décima quarta);

5) exigir do empreendedor, nos casos dos parcelamentos já consolidados, os estudos ambientais adequados ao licenciamento ambiental corretivo, do qual necessariamente conste a indicação das áreas de preservação permanente - APP a serem desocupadas e/ou recuperadas, expedindo o Termo de Referência adequado para sua elaboração (cláusula vigésima quinta, inciso I);

6) exigir do empreendedor o Estudo Prévio de Impacto Ambiental e Relatório de Impacto Ambiental - EPIA/RIMA ou demais instrumentos de avaliação ambiental instituídos pela legislação pertinente, nas hipóteses de criação e de implantação de Setores Habitacionais passíveis de regularização, dos quais necessariamente conste a indicação das Áreas de Preservação Permanente - APP a serem desocupadas e/ou recuperadas, expedindo o Termo de Referência adequado para sua elaboração (cláusula vigésima quinta, inciso II);

7) exigir, na respectiva Licença de Instalação - LI, nas hipóteses de licenciamentos ambientais corretivos, a desocupação das áreas de preservação permanente - APP,



no prazo de até 12 (doze) meses, contado da data da expedição da Licença de Instalação - LI, a partir do qual será iniciada a recuperação de todas as APP degradadas, inclusive as que não foram objeto de ocupação, a ser executada segundo cronograma estabelecido pelo ente ambiental competente no respectivo Plano de Recuperação de Área Degradada - PRAD (cláusula vigésima quinta, inciso III);

8) incluir as exigências ambientais correspondentes a cada lote em que se verifiquem restrições ambientais nas respectivas Normas de Edificação, Uso e Gabarito ou equivalente instrumento de definição de parâmetro de ocupação (cláusula vigésima quinta, inciso IV);

9) estabelecer, a título de compensação ambiental, o valor correspondente em dinheiro, a ser depositado no Fundo Único de Meio Ambiente do Distrito Federal - FUNAM/DF, em conta com rubrica própria para implantação de corredores ecológicos e recuperação de APP, de áreas degradadas e Reservas Legais (cláusula vigésima quinta, inciso V);

10) exigir dos parcelamentos urbanos irregulares implantados em zonas rurais uma compensação ambiental 5% (cinco por cento) maior, destinada a compensar as Reservas Legais perdidas (cláusula vigésima quinta, inciso VI);

11) exigir a recuperação dos danos ambientais decorrentes da implantação irregular dos parcelamentos, segundo cronograma estabelecido pelo ente ambiental competente no respectivo Plano de Recuperação de Área Degradada - PRAD (cláusula vigésima quinta, inciso VII);

12) exigir a supressão de muros e outros obstáculos não admitidos na legislação pertinente ou incompatíveis com a implantação de corredores ecológicos (cláusula vigésima quinta, inciso VIII);



13) exigir a execução das obras de saneamento ambiental - redes de água, esgoto e drenagem pluvial - e implantação dos equipamentos públicos pertinentes em prazo não superior a 04 (quatro) anos, nos termos da Lei nº 6.766/79, contado a partir do registro imobiliário (cláusula vigésima quinta, inciso IX);

14) incluir nos Termos de Referência destinados a orientar os Estudos Prévios de Impacto Ambiental e Relatórios de Impacto Ambiental - EPIA/RIMA ou demais instrumentos de avaliação ambiental instituídos pela legislação pertinente, dos Setores Habitacionais passíveis de regularização e, no que lhes for aplicável, os estudos indicados para os parcelamentos irregulares do solo para fins urbanos implantados em áreas isoladas, além das exigências da Resolução CONAMA nº001/86 e demais normas aplicáveis, as seguintes exigências e considerações: delimitação, por meio de levantamento de campo ou imagens de sensoriamento remoto das áreas de preservação permanente - APP a serem desobstruídas e a proposta de Plano de Recuperação de Área Degradada para a recuperação de APP e demais áreas degradadas em razão da implantação irregular do parcelamento; indicação das áreas propícias à execução de obras de saneamento ambiental - redes de água, esgoto e drenagem pluvial; definição do sistema de coleta seletiva, tratamento ou reciclagem/reutilização e destinação final de resíduos sólidos, notadamente os domésticos, da construção Civil, da atividade empresarial comum e de podas de gramados, galhos e árvores; a indicação das técnicas de infiltração e/ou dissipação de energia adequadas a impedir o lançamento final das águas pluviais diretamente nos corpos hídricos, a perda da recarga de fontes de água subterrâneas, a lixiviação excessiva do solo e a formação de processos erosivos; indicação das áreas propícias à instalação de equipamentos públicos e



comunitários, assim definidos pela Lei nº 6.766/19, bem como as estratégias a serem adotadas para formar o Setor Habitacional e integrar os parcelamentos de solo às malhas urbana e de prestação de serviços do Distrito Federal; indicação de alternativas para adequação do sistema viário; proposta de formação de corredores ecológicos entre unidades de conservação federais e distritais, de zonas de amortecimento e de parques ecológicos e de uso múltiplo; indicação das áreas destinadas a sistemas de circulação, bem como a espaços livres de uso público; indicação de alternativas para adequação do sistema viário com vistas a propiciar a articulação das vias dos loteamentos com as vias adjacentes oficiais, de forma a garantir o acesso público às vias internas, bem como às áreas destinadas à implantação de equipamentos públicos urbanos e comunitários e aos espaços livres de uso público; análise do adensamento populacional, do uso e ocupação do solo, da valorização imobiliária, da geração de tráfego e demanda por transporte público, de ventilação e iluminação, da paisagem urbana e do patrimônio natural e cultural;

15) garantir que as Licenças de Instalação Corretivas expedidas para regularização dos parcelamentos do solo contenham, obrigatoriamente: a definição das obras de saneamento ambiental previamente aprovadas no respectivo estudo ambiental; a delimitação, por meio de levantamento de campo ou imagens de sensoriamento remoto das áreas de preservação permanente - APP a serem desobstruídas, e a apresentação da proposta de Plano de Recuperação de Área Degradada - PRAD para a recuperação de APP e demais áreas degradadas em razão da implantação irregular do parcelamento; a desconstituição das obras erigidas em APP como requisito, para a concessão da Licença de Operação - LO e a exigência de que a



desconstituição se verifique no prazo de 12 (doze) meses a contar da data de expedição da LI Corretiva; a exigência de que a recuperação das áreas degradadas e das APP atingidas pelos parcelamentos irregulares seja executada nos termos do cronograma estabelecido no Plano de Recuperação de Área Degradada - PRAD aprovado, cuja execução deve ter início imediato após a expedição da Licença de Instalação Corretiva - LI; a exigência de compensação ambiental a ser prestada em dinheiro e destinada ao Fundo Único de Meio Ambiente do Distrito Federal - FUNAM, para a formação dos corredores ecológicos, recuperação de áreas degradadas e parques, a ser acrescida em 5% (cinco por cento) nas hipóteses de supressão da reserva legal das áreas indevidamente parceladas para fins urbanos em zona rural; a definição do projeto urbanístico do Setor Habitacional a ser implantado com a precisa indicação das áreas propícias à instalação de equipamentos públicos e comunitários, assim definidos pela Lei nº 6.766/79; a exigência de supressão de muros e outros obstáculos não admitidos na legislação pertinente ou incompatíveis com a implantação de corredores ecológicos; a definição das estratégias a serem adotadas para a integração, quando o caso, ao Setor Habitacional correspondente; e a inserção dos parcelamentos de solo à malha urbana e de prestação de serviços do Distrito Federal; a definição de medidas mitigadoras destinadas a minorar os impactos causados na bacia hidrográfica, na unidade de conservação de uso sustentável, ou outros espaços especialmente protegidos atingidos pela implantação irregular do setor habitacional ou o parcelamento do solo para fins urbanos isolado, notadamente, a definição da recuperação de áreas de preservação permanente - APP; a compatibilização com a manutenção de corredores ecológicos;



16) condicionar a expedição da Licença de Operação - LO dos parcelamentos irregulares do solo e dos respectivos Setores Habitacionais à execução de todas as obras de saneamento ambiental e ao cumprimento de todas as exigências e condicionantes estabelecidas na correspondente Licença de Instalação- LI.

Considerando que incumbe ao MPDFT fiscalizar o fiel cumprimento do TAC n° 02/2007, promovendo, conforme previsto em sua cláusula quadragésima terceira, a notificação extrajudicial dos agentes e entes públicos signatários para o cumprimento específico das cláusulas violadas ou quando se verificar omissão em cumpri-las, sem prejuízo da adoção das medidas judiciais cabíveis.

Considerando o teor do Parecer Técnico n° 73/2011 MPDFT/DPD/DIPEX/SEPAM, em anexo, que aponta a inobservância de diversas disposições do TAC n° 02/2007 e da legislação de regência, a partir de análise da documentação fornecida pelo 7° Ofício de Registro de Imóveis do Distrito Federal, por intermédio do Ofício n° 192/2011, referente ao requerimento de registro apresentado pela Superintendência do Patrimônio da União - SPU em relação ao parcelamento Vivendas Lago Azul, localizado na Região Administrativa de Sobradinho; tais como ausência de levantamento acerca da forma dos impactos do parcelamento e sua abrangência sobre os monumentos da APA da Cafuringa e sobre a REBIO da Contagem; ausência de previsão sobre o pagamento de ODIR, como decorrência de ocupação superior ao coeficiente de aproveitamento básico; inexistência de projeto urbanístico global para o Setor Habitacional Grande Colorado, desatendendo a previsão de que a regularização seja feita por Setores Habitacionais; omissão quanto à permanência de muros, guaritas; inexistência de áreas para equipamentos urbanos e comunitários e áreas insuficientes para espaços livres de uso público; ausência de previsão de medidas para atendimento da exigência de dispositivos de recarga



artificial de aquífero, de que trata o PDL de Sobradinho e o Zoneamento da APA de Cafuringa; ausência de licenciamento ambiental corretivo, com proposição de medidas mitigadoras e de compensação ambiental; ausência de informações claras sobre áreas destinadas a redes de água, esgoto e drenagem pluvial e propostas de formação de corredores ecológicos, considerando-se que a área faz parte de uma APA e divisa com uma REBIO, e de desocupação/recuperação de APPs;

Considerando que o Projeto Urbanístico URB-RP 49/2009, MDE-RP 49/2009, referente ao parcelamento Vivendas Lago Azul havia sido aprovado pelo Decreto Distrital n° 30.674/2009, revalidado pelo Decreto Distrital 32.152/2010 e que o IBRAM expediu a Licença de Instalação n° 42/2009 para o empreendimento;

Considerando que os projetos de regularização dos parcelamentos Vivendas Lago Azul e Lago Sul I foram aprovados no âmbito do CONPLAN, conforme divulgado na Ata da 95ª Reunião Ordinária daquele Conselho, publicada no DODF de 18.08.2011;

Considerando que, segundo consta da mencionada ata, os referidos projetos de regularização teriam sido aprovados no âmbito do CONAM em 1998, ou seja, em data muito anterior à assinatura do TAC n° 02/2007;

Considerando que o Decreto Distrital n° 28.863/2008, com a redação dada pelo Decreto Distrital n° 30.639/2009, incumbe o Grupo de Análise e Aprovação de Parcelamentos do Solo e Projetos Habitacionais - GRUPAR de emitir pareceres sobre a regularização dos parcelamentos do solo informais, em matéria urbanística e ambiental;

Considerando que incumbe ao GRUPAR a expedição de pareceres técnicos conclusivos, manifestações, autorizações e licenças concernentes aos projetos analisados, conforme previsão do artigo 7° do referido decreto;



Considerando que incumbe à Secretaria Executiva do GRUPAR a expedição de eventual relatório de exigências técnicas em relação aos projetos que lhe forem apresentados, abrangendo as questões urbanísticas, de infra-estrutura e ambiental, nos termos do artigo 2º, § 4º, do Decreto nº 28.863/2008, c/c. o artigo 5º, § 1º do mesmo Estatuto;

Considerando que a Administração Pública deve se pautar pelos princípios constitucionais da legalidade, publicidade, eficiência e moralidade, entre outros, devendo exercer, nos limites legais, o seu poder de polícia na defesa do patrimônio público e urbanístico, sob pena de responsabilidade do administrador por ato de improbidade administrativa;

Considerando o poder-dever da administração de invalidar seus próprios atos, quando eivados de vícios de legalidade;

Considerando que a responsabilidade civil, penal e por improbidade pela aprovação de parcelamentos ou a expedição de licenças em desconformidade com a legislação em vigor ou com os termos do TAC 02/2007, e/ou a revalidação desses atos será direta, imediata e pessoalmente imputada aos responsáveis pela sua prática;

Considerando o teor do artigo 6º, inciso XX, da Lei Complementar nº 75/93¹, resolve:

R E C O M E N D A R

ao **Grupo de Análise e Aprovação de Parcelamentos do Solo e Projetos Habitacionais - GRUPAR**, por intermédio de sua

1 “Art. 6º Compete ao Ministério Público da União: [...] XX - expedir recomendações, visando à melhoria 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”.



Secretária Executiva, que:

1) adote, no âmbito de suas atribuições, as providências necessárias ao integral cumprimento da legislação que disciplina a aprovação de parcelamentos do solo para fins urbanos, bem assim as disposições do TAC n° 02/2007; e

2) considere na análise do projeto do parcelamento Vivendas Lago Azul as questões apontadas no Parecer Técnico n° 73/2011 MPDFT/DPD/DIPEX/SEPAM, sem prejuízo da observância dos demais requisitos legais e/ou previstos no TAC n° 02/2007, expedindo, se for o caso, o relatório de exigências técnicas de que trata o artigo 2°, § 4°, do Decreto n° 28.863/2008, c/c. o artigo 5°, § 1° do mesmo Estatuto.

O Ministério Público requisita ainda a Vossa Senhoria, no prazo máximo de 10 (dez) dias:

1) informações sobre as providências adotadas em relação à presente recomendação;

2) o fornecimento de cópia de eventuais pareceres técnicos, manifestações, autorizações e licenças já emitidos pelo GRUPAR em relação aos parcelamentos Vivendas Lago Azul e Lago Sul I;

3) o fornecimento de cópia de eventuais pareceres definitivos ou relatórios de exigências que venham a ser emitidos pelo GRUPAR em relação aos referidos parcelamentos, contando-se o prazo de 10 dias da data da respectiva emissão.

Brasília, 23 de agosto de 2011.