

Autos Extrajudiciais n. 202300304735

Ofício 2023005625081

Mossâmedes-GO, datado e assinado eletronicamente.

27/07/2023

A Sua Excelência o Senhor
CÁCIO MOREIRA ADORNO
Prefeito
Prefeitura Municipal de Mossâmedes
Av. João Ferreira da Cunha, n. 631, Centro
76.150-000, Mossâmedes-GO

Assunto: Recomendação 2023005616573

Senhor Prefeito,

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE GOIÁS**, por intermédio do promotor de justiça ao final subscrito, encaminha a Recomendação 2023005616573 (cópia anexa), para ciência e cumprimento.

A resposta deverá ser encaminhada pelo Protocolo Eletrônico do Ministério Público do Estado de Goiás, disponível no site <https://mpgo.mp.br/protocolo>, por meio da inserção da chave de acesso 9BE65E, com validade até 20/10/2023.

Atenciosamente,

Leonardo Seixlack Silva

Promotor de Justiça



Documento assinado eletronicamente por **Leonardo Seixlack Silva**, em 20/07/2023, às 13:56, e consolidado no sistema Atena em 20/07/2023, às 14:02, sendo gerado o código de verificação 253836b0-094d-013c-0a55-0050568b49ac, conforme Ato Conjunto PGJ-CGMP n. 4/2020.

A autenticidade do documento pode ser conferida mediante a leitura do QR Code.

Autos Extrajudiciais n. 202300304735

Recomendação 2023005616573

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE GOIÁS**, por intermédio do promotor de justiça ao final subscrito, no uso de suas atribuições constitucionais, legais e regulamentares, com fulcro nos artigos 127, e 129, II, III, e IX, ambos da Constituição Federal; 27, parágrafo único, IV, da Lei Federal n. 8.625/1993 (Lei Orgânica Nacional do Ministério Público); 47, VII, da Lei Complementar Estadual n. 25/1998 (Lei Orgânica do Ministério Público do Estado de Goiás); 3º da Resolução n. 164/2017 do Conselho Nacional do Ministério Público; 60, § 2º, e seguintes da Resolução n. 09/2018 do Colégio de Procuradores de Justiça do Ministério Público do Estado de Goiás, e a considerar que:

a) a Constituição Federal, nos termos do *caput* do art. 127, inaugurou uma nova ordem jurídica nacional e atribuiu ao Ministério Público papel preponderante na defesa do Estado Democrático de Direito, alçando-o à categoria de "instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado" e incumbindo-lhe da "defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis";

b) o art. 37, *caput*, da Constituição Federal, dispõe 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;

c) o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, é garantido constitucionalmente, incumbindo à coletividade e ao Poder Público promover a defesa e preservação do meio ambiente, nos termos do art. 225 da Constituição Federal;

d) o art. 225, § 3º, da Constituição Federal estabelece que as condutas e atividades lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, às sanções penais e administrativas, independente da obrigação de reparar os danos causados;

e) é competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas, bem como preservar as florestas, a fauna e a flora (art. 23, VI e VII, da Constituição Federal);

f) a "construção, instalação, ampliação e funcionamento de estabelecimentos e atividades utilizadores de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidores ou capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental dependerão de prévio licenciamento ambiental" (art. 10 da Lei n. 6.938/1981);

g) o art. 5º da Lei Complementar n. 140/2011 dispõe que o ente federativo poderá delegar, mediante convênio, a execução de ações administrativas a ele atribuídas na referida Lei

Complementar - o licenciamento ambiental, inclusive -, desde que o ente destinatário da delegação disponha de órgão ambiental capacitado a executar as ações administrativas a serem delegadas e de conselho de meio ambiente;

h) o órgão ambiental estadual atuará em caráter supletivo (em substituição) nas ações administrativas de licenciamento ambiental dos Municípios quando inexistir órgão ambiental capacitado ou conselho municipal de meio ambiente - art. 11 da Lei Estadual n. 20.694/2019;

i) considera-se órgão ambiental capacitado, para os efeitos do disposto no art. 5º, *caput*, da Lei Complementar n. 140/2011, aquele que possui técnicos próprios ou em consórcio, devidamente habilitados e em número compatível com a demanda das ações administrativas a serem delegadas;

j) inexistindo órgão ambiental capacitado ou conselho de meio ambiente no Município, o Estado deve desempenhar as ações administrativas municipais até a sua criação, conforme determina o art. 15, II, da Lei Complementar n. 140/2011;

k) a delegação que os Municípios possam vir a realizar em favor da pessoa jurídica formada de modo consorciada não pode se transmudar em burla à sistemática legal, pois o consórcio não pode ser instrumento que visa retirar essa atuação do órgão ambiental estadual à míngua da competência técnica municipal;

l) a capacidade técnica do órgão municipal deve ser objetivamente aferível por critérios que não se limitem à mera discricionariedade, razão pela qual, não há nenhuma ilegalidade em exigência para submeter os Municípios e consórcios intermunicipais ao prévio cadastramento pelo Conselho Estadual de Meio Ambiente para que possam exercer plenamente a competência ambiental licenciadora, pois se trata de mecanismo que reforça a proteção ambiental, evitando que o licenciamento e a fiscalização fiquem a cargo de pessoa jurídica inábil, e não de subordinação federativa;

m) "o Superior Tribunal de Justiça firmou o entendimento de que a União, os Estados e Municípios compartilham, em pé de igualdade, o dever de fiscalizar administrativamente a poluição e a degradação ambiental, competência comum que se acentua nos casos de atividades e empreendimentos não licenciados. 'No que tange à proteção ao meio ambiente, não se pode dizer que há predominância do interesse do Município. Pelo contrário, é escusado afirmar que o interesse à proteção ao meio ambiente é de todos e de cada um dos habitantes do país e, certamente, de todo o mundo'"^[1];

n) "embora o licenciamento ambiental possa, conforme a natureza do empreendimento, obra ou atividade, ser realizado, conjunta ou isoladamente, pela União, Distrito Federal e Municípios, não compete a nenhum deles - de modo direto ou indireto, muito menos com subterfúgios ou sob pretexto de medidas mitigatórias ou compensatórias vazias ou inúteis - dispensar exigências legais, regulamentares ou de pura sabedoria ecológica, sob pena de, ao assim proceder, fulminar de nulidade absoluta e insanável o ato administrativo praticado, bem como de fazer incidir,

pessoalmente, sobre os servidores envolvidos, as sanções da Lei dos Crimes contra o Meio Ambiente (arts. 66, 67 e 69-A) e da Lei da Improbidade Administrativa, às quais se agrega sua responsabilização civil em regime de solidariedade com os autores diretos de eventual dano causado"^[2];

o) órgão competente para o licenciamento ambiental não é sinônimo de órgão imune às disposições legislativas que condicionam o ofício que exerce, pois inexistente discricionariedade no exercício da atividade mencionada, muito menos arbitrariedade;

p) conforme prevê o art. 8º da Resolução CEMAm n. 166/2022, a Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável do Estado de Goiás - Semad assumirá, em caráter supletivo, nos termos do art. 15 da Lei Complementar n. 140/11, a competência para licenciar as atividades e empreendimentos nas seguintes hipóteses: i) em todos os municípios que não se manifestarem até o prazo previsto no *caput* do art. 7º - 90 dias, a partir da publicação da Resolução, em 8/8/2022 -, ou após a sua prorrogação; ii) em todos os municípios que se declararem sem capacidade para exercer o licenciamento ambiental, em qualquer nível; iii) em todos os níveis de competência em que o município não se declarar capacitado; e iv) constatada a incapacidade superveniente do município ou indícios de fraude nas informações e documentos encaminhados ao CEMAm^[3];

q) de acordo com o Código Florestal (Lei n. 12.651/2012) e a Lei da Política Nacional do Meio Ambiente (Lei n. 6.938/1981), a flora nativa, no caso de supressão, encontra-se uniformemente protegida pela exigência de prévia e válida autorização do órgão ambiental competente, qualquer que seja o seu bioma, localização, tipologia ou estado de conservação (primária ou secundária). Além disso, em se tratando de área de preservação permanente (APP), a sua supressão deve respeitar as hipóteses autorizativas *taxativamente* previstas em Lei, tendo em vista a magnitude dos interesses envolvidos de proteção do meio ambiente^[4];

r) descabida a supressão de vegetação em APP que não se enquadra nas hipóteses previstas no art. 8º do Código Florestal (utilidade pública, interesse social e baixo impacto ambiental)^[5];

s) a supressão de vegetação nativa para uso alternativo do solo, tanto de domínio público como de domínio privado, dependerá do cadastramento do imóvel no Cadastro Ambiental Rural - CAR e de prévia autorização do *órgão estadual* de meio ambiente, conforme previsto no art. 26 do Código Florestal e no art. 65 da Lei Estadual n. 18.104/2013;

t) as atividades florestais a serem exercidas por pessoa física ou jurídica que, por norma específica, necessitem de licença ou autorização do órgão ambiental competente deverão ser cadastradas e homologadas no Sistema Nacional de Controle da Origem dos Produtos Florestais - Sinaflor, incluindo as atividades que demandam a supressão de vegetação para uso alternativo do solo, conforme determina a Instrução Normativa IBAMA n. 21/2014^[6];

u) o art. 12 da Resolução CEMAm n. 166/2022 dispõe que "a supressão de vegetação nativa

para uso alternativo do solo será autorizada pelo ente federativo licenciador em conjunto com o licenciamento ambiental da atividade ou empreendimento que será instalado no local onde ocorrerá a supressão, observadas as normas da legislação federal e estadual pertinente, vinculado à integração do município à plataforma nacional de controle de atividades de supressão de vegetação nativa [Sinaflor]" (g.n.);

v) segundo o Decreto Estadual n. 10.054/2022 e a Resolução CEMAm n. 166/2022, as atividades de barramento com fins paisagísticos e de composição urbana, com áreas entre 0,1 a 5 hectares, é considerada de porte micro e Nivel 1, e somente pode ser licenciadas pelos Municípios com Decreto do Chefe do Poder Executivo Estadual ou Federal, conforme observa-se no item F2.2 da Tabela Tipologia e Porte dos Empreendimentos e Atividades Sujeitas ao Licenciamento Ambiental das normas mencionadas;

w) o Município de Mossâmedes e o Consórcio Público Intermunicipal Serra Dourada de Licenciamento, Fiscalização e Monitoramento Ambiental de Goiás (Consed-GO) não constam na lista disponibilizada pelo Estado de Goiás de credenciados para realizar o licenciamento de atividades de impacto local e, também, não estão cadastrados no Sinaflor^[7], situação que enseja a atuação supletiva da Semad, ou seja, o órgão ambiental municipal e o Consed-GO não podem realizar licenciamento ambiental;

x) o funcionamento do Consed-GO é amparado exclusivamente por acórdão proferido nos autos judiciais n. 5017319-42.2019.8.09.0085, objeto de impugnação recursal pelo Ministério Público do Estado de Goiás;

y) existem indícios concretos de que a "Licença Ambiental Simplificada - LAS n. 159/2022" e a "Autorização de Conservação do Uso do Solo - ACUS n. 040/2023", ambas concedidas pelo "Consed-GO", são *inválidas*, pois violam disposições previstas na Lei Complementar n. 140/2011 (arts. 5º e 15), no Código Florestal (arts. 8º e 26), na Instrução Normativa IBAMA n. 21/2014 (arts. 6º e 15), na Lei Estadual n. 20.694/2019 (art. 11), na Lei Estadual n. 18.104/2013 (art. 65), na Resolução CEMAm n. 166/2022 (arts. 8º e 12 e Anexo Único), sem prejuízo de outras normas e regulamentos não mencionados;

z) além de diversas violações a normas e regulamentos, conforme item "y", foram encontrados diversos vícios formais em ambas as licenças mencionadas, a saber: i) remissão à Resolução CEMAn n. 02/2016 - revogada pela Resolução CEMAn n. 107/2021; ii) remissão à Lei Estadual n. 8.544/1978 - revogada pela Lei Estadual n. 20.694/2019; iii) remissão ao Decreto Estadual n. 1.745/1979 - revogado pelo Decreto Estadual n. 9.710/2020; iv) remissão à Resolução CEMAn n. 06/2010 - credenciamento dos órgãos ambientais dos Municípios de Itapuranga-GO e Santa Teresa de Goiás-GO, não do Consed-GO;

aa) nos termos do Código Civil, é nula a autorização ou licença ambiental quando "for ilícito, impossível ou indeterminável o seu objeto", "não revestir a forma prescrita em lei", "for preterida alguma solenidade que a lei considere essencial para a sua validade" ou "tiver por objetivo

fraudar lei imperativa" (art. 166, II, IV, V e VI). Ato administrativo editado nessas condições "não é suscetível de confirmação, nem convalesce pelo decurso do tempo" (art. 169 do Código Civil), abatido por nulidades que a própria lei veda ao juiz "supri-las, ainda que a requerimento das partes" (art. 168, parágrafo único, do Código Civil);

bb) "a licença ou autorização ambiental, mormente a destinada a liberar a supressão de vegetação nativa ou a cancelar medidas que impedem sua regeneração, demanda motivação robusta, minuciosa e translúcida. Deve vir, cabal e cumulativamente, alicerçada em argumentos legais e técnicos, tanto mais se lastreada em exceção prevista na legislação - como utilidade pública, interesse social e baixo impacto -, pois, nesses casos, se está diante de comprometimento da integridade dos próprios atributos ecológicos essenciais que justificaram a promulgação, pelo legislador, do feixe normativo destinado a resguardá-los"^[8];

cc) "inadmissível pretender que licença ou autorização inválida, que despreza prescrições legais ou regulamentares imprescindíveis à sua emissão, se preste a legitimar exploração ou ocupação irregular. Fora de propósito, portanto, cogitar que *presunção de legitimidade do ato administrativo* (que transporta dupla presunção, de legalidade e de verdade dos fatos) cubra a autorização ou licença ambiental com uma espécie de manto de insindicabilidade judicial"^[9];

dd) as obras da barragem e de supressão de vegetação nativa já foram iniciadas pelo Município de Mossâmedes, a despeito da ausência de licença ambiental válida e do fato de que os imóveis estão localizados em propriedades particulares, conforme informações obtidas por meio dos pedidos de registro dos loteamentos "Chácaras Portal da Serra Dourada"^[10] e "Chácaras Quinta da Serra"^[11];

ee) a necessidade de serem adotadas medidas urgentes para evitar a ocorrência de danos ambientais irreparáveis pelo Município de Mossâmedes, pois a "Licença Ambiental Simplificada - LAS n. 159/2022" autoriza a inundação de uma área de 29.615,25 m² (coordenadas da propriedade rural: 16°07'34.2"S, 50°11'34.2"W) e a "Autorização de Conservação do Uso do Solo - ACUS n. 040/2023" permite a supressão de 1,9494 ha de vegetação nativa;

ff) o artigo 3º, § 1º, da Resolução n. 164/2017 do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP), preceitua que, "preliminarmente à recomendação à autoridade pública, serão requisitadas informações ao órgão destinatário sobre a situação jurídica e o caso concreto a ela afetos, exceto em caso de impossibilidade devidamente motivada", requisito devidamente atendido no caso concreto, considerada a urgência do caso diante da notícia de que estão em andamento as obras iniciais do empreendimento;

gg) consoante previsão do artigo 27, parágrafo único, inciso IV, da Lei n. 8.625/1993, o Ministério Público pode expedir recomendação dirigida aos órgãos da Administração Pública Federal, Estadual e Municipal, requisitando ao destinatário sua divulgação, assim como resposta por escrito;

RECOMENDA ao **MUNICÍPIO DE MOSSÂMEDES**, pessoa jurídica de direito público, com sede na Avenida João Ferreira da Cunha, n. 631, Centro, Mossâmedes-GO, CNPJ n. 02.267.698/0001-31, neste ato apresentado pelo prefeito **CÁCIO MOREIRA ADORNO**, que paralise imediatamente toda e qualquer atividade relacionada com a construção de lago no Município de Mossâmedes, conforme "Licença Ambiental Simplificada - LAS n. 159/2022" e "Autorização de Conservação do Uso do Solo - ACUS n. 040/2023", bem como qualquer outra licença/autorização ambiental concedida pelo "Consórcio Público Intermunicipal Serra Dourada de Licenciamento, Fiscalização e Monitoramento Ambiental de Goiás (Consed-GO)", até que a execução do empreendimento (obras de barragem e supressão de vegetação nativa) seja autorizada/licenciada pelo órgão estadual - Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (Semad) -, sob pena de apuração e responsabilização em âmbitos administrativo, civil e criminal.

Outrossim, na forma do artigo 27, parágrafo único, inciso IV, *in fine*, da Lei n. 8.625/93 (Lei Orgânica Nacional do Ministério Público), sob as penas da legislação, e para conhecimento de todos os interessados, o Ministério Público do Estado de Goiás requisita ao prefeito do Município de Mossâmedes, Cácio Moreira Adorno, que:

a) no prazo de 05 (cinco) dias, divulgue esta recomendação por meio de afixação em local de fácil acesso ao público, na Prefeitura Municipal de Mossâmedes, e em primeiro plano, sob o *link* ou janela em destaque, no sítio virtual da Prefeitura de Mossâmedes, devendo permanecer em destaque pelo prazo mínimo de 15 (quinze) dias, e, após esse período, estar permanentemente acessível em arquivo eletrônico, da mesma forma que as demais publicações oficiais, nos termos do artigo 67, I, da Resolução CPJ n. 09/2018 e do artigo 9º da Resolução CNMP n. 164/2017;

b) no prazo de 05 (cinco) dias, divulgue o inteiro teor desta recomendação nas páginas virtuais da Prefeitura de Mossâmedes nas redes sociais Facebook e Instagram, devendo permanecer fixada em destaque pelo prazo mínimo de 15 (quinze) dias, e após esse período, estar permanentemente acessível por meio de publicação, da mesma forma que as demais publicações oficiais, vedada a exclusão do *link* de acesso, nos termos do artigo 67, I, da Resolução CPJ n. 09/2018 e do artigo 9º da Resolução CNMP n. 164/2017;

c) no prazo improrrogável de 05 (cinco) dias, responda ao Ministério Público, por escrito e de modo fundamentado, sobre o atendimento ou não desta recomendação, com prova de sua divulgação nos termos dos itens anteriores, sob pena de serem implementadas as medidas judiciais cabíveis ao caso, nos termos dos artigos 67, II, e 68, ambos da Resolução CPJ n. 09/2018, e artigos 10 e 11, ambos da Resolução CNMP n. 164/2017; e

d) caso opte pelo não atendimento ou atendimento parcial desta recomendação, encaminhe justificativa técnico-jurídica que demonstre as consequências práticas da decisão tomada, os obstáculos e dificuldades reais identificados pela gestão estadual para cumprir a recomendação, além de apresentar alternativas possíveis para a solução do problema coletivo ora recomendado,

consoante artigos 20 e 22 da Lei Federal n. 4.657/1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro).

Adverte-se o destinatário dos seguintes efeitos das recomendações expedidas pelo Ministério Público: a) constituir em mora o destinatário quanto às providências recomendadas, podendo seu descumprimento implicar na adoção de medidas administrativas e ações judiciais cabíveis; b) tornar inequívoca a demonstração da consciência da ilicitude; c) caracterizar o dolo, má-fé ou ciência da irregularidade para viabilizar futuras responsabilizações por ato de improbidade administrativa quando tal elemento subjetivo for exigido; e; iv) constituir-se em elemento probatório em sede de ações cíveis ou criminais.

Nesse sentido, o não atendimento desta recomendação ou o desrespeito de qualquer dos prazos indicados acarretará a adoção de todas as medidas legais necessárias à sua implementação e caracterizará o dolo exigido pela Lei Federal n. 8.429/1992 (Lei de Improbidade Administrativa) para a configuração de ato de improbidade administrativa. Nessa senda, a não divulgação e/ou não fornecimento das informações requisitadas, no prazo indicado, configurará os crimes previstos no artigo 330 do Código Penal e no artigo 10 da Lei Federal n. 7.347/1985 (Lei da Ação Civil Pública).

Autoriza-se que ofícios, notificações, correios eletrônicos e ordens de diligência ou de trabalho relacionados ao cumprimento da ordem sejam expedidos e subscritos pelos servidores do Ministério Público do Estado de Goiás lotados na Promotoria de Justiça da Comarca de Mossâmedes, observado o que dispõe o Ato Conjunto PGJ-CGMP n. 08, de 19 de maio de 2021 e os modelos constantes nos anexos que acompanham a normativa.

Publique-se no Diário Oficial do Ministério Público do Estado de Goiás (DOMP).

Entrega em mãos. Certifique-se. Cumpra-se.

Mossâmedes-GO, datado e assinado eletronicamente.

Leonardo Seixlack Silva

Promotor de Justiça

[1] STJ, REsp n. 1.782.692/PB, relator Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 13/8/2019, DJe de 5/11/2019

[2] STJ, REsp n. 1.245.149/MS, relator Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 9/10/2012, DJe de 13/6/2013

[3] Disponível em: https://www.meioambiente.go.gov.br/files/Arquivos_2022/RESOLUCAO_CEMAm166.pdf Acesso em: 20 de julho de 2023

[4] STJ, REsp n. 1.362.456/MS, relator Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, julgado em 20/6/2013, DJe de 28/6/2013

[5] STJ, REsp n. 1.394.025/MS, relatora Ministra Eliana Calmon, Segunda Turma, julgado em 8/10/2013, DJe de 18/10/2013

[6] Disponível em: <https://www.ibama.gov.br/component/legislacao/?view=legislacao&legislacao=134547> Acesso em: 20 de julho de 2023

[7] Disponível em: <https://www.meioambiente.go.gov.br/component/content/article/102-institucional/1553-descentraliza%C3%A7%C3%A3o.html?Itemid=101> Acesso em: 19 de julho de 2023

[8] STJ, REsp n. 1.245.149/MS, relator Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 9/10/2012, DJe de 13/6/2013

[9] Ibidem.

[10] Disponível em: https://intranet.mpggo.mp.br/atena-4/api/v2/validar_andamento_consolidado/b49117a0-f42a-013b-5f7d-0050568b8f31/hash=cdbc03e5542db4c045c37ca337f4b6adb76ba89856fc7cd8ee2306f34e857e Acesso em: 20 de julho de 2023

[11] Disponível em: https://intranet.mpggo.mp.br/atena-4/api/v2/validar_andamento_consolidado/c40bd260-f67a-013b-6575-0050568b8f31/hash=29203c6ce7dbeb2c4014270de732f17bbb67ad1aca01c17877af28d0ea146ff7 Acesso em: 20 de julho de 2023



Documento assinado eletronicamente por **Leonardo Seixlack Silva**, em **20/07/2023**, às **13:56**, e consolidado no sistema Atena em 20/07/2023, às 14:02, sendo gerado o código de verificação 14fb0b30-094d-013c-0a51-0050568b49ac, conforme Ato Conjunto PGJ-CGMP n. 4/2020.

A autenticidade do documento pode ser conferida mediante a leitura do QR Code.