



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO AMAPÁ
5º OFÍCIO

Inquérito Civil n.º 1.12.000.001242/2017-09

RECOMENDAÇÃO n.º 47/2017 – PR/AP/GABPR5-EPA

*ASSUNTO: Recomenda a correta
implantação da transparência das
informações ambientais que gerencia*

O **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**, por intermédio do Procurador da República signatário, no exercício de suas atribuições constitucionais e legais, com base nos arts. 127, caput, e 129 da Constituição da República, e nos arts. 5º, inciso I, alínea “g”, III, alíneas “a”, “b” e “c”, e 6º, inciso XX, da Lei Complementar n.º 75/93, e

CONSIDERANDO que o Ministério Público Federal é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático, dos interesses sociais e dos interesses individuais indisponíveis, nos termos do art. 127 da Constituição da República e do art. 1º da Lei Complementar n.º 75/93;

CONSIDERANDO que cabe ao Ministério Público, por determinação constitucional, zelar pelo efetivo respeito dos poderes públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados na Constituição da República, promovendo as medidas necessárias à sua garantia, nos termos do art. 129, II, da Constituição Federal de 1988;

CONSIDERANDO ser atribuição do Ministério Público zelar pela observância dos princípios constitucionais relativos ao meio ambiente, bem como promover o inquérito civil e a ação civil pública para proteção do patrimônio público e social, dos direitos constitucionais e a defesa dos interesses difusos e coletivos, dentre os quais os relativos ao meio ambiente e o patrimônio cultural (art. 5º, inciso II, alíneas “c” e “d”, inciso III, alínea “d”, art. 6º, inciso VII, alíneas “a”, “b”, “c” e “d”, Lei complementar n.º 75/93);

CONSIDERANDO ser atribuição do Ministério Público da União, conforme

dispõe o art. 6º, XX, da Lei Complementar n.º 75/93, expedir recomendações visando à melhoria dos serviços públicos e de relevância pública, bem como zelar pelo respeito aos interesses, direitos e bens cuja defesa lhe couber promover, fixando prazo razoável para a adoção das providências cabíveis;

CONSIDERANDO que a Constituição da República determina, em seu art. 5º, XXXIII, que “**todos** têm o direito a receber **dos órgãos públicos** informações de seu interesse particular, **ou de interesse coletivo ou geral**, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado”;

CONSIDERANDO que a Constituição incumbiu a lei ordinária de disciplinar “as forma de participação do usuário na administração pública direta e indireta, regulando especialmente (...) **o acesso dos usuários a registros administrativos e as informações sobre atos de governo**, observado o disposto no art. 5º, X e XXXIII” (art. 37, § 3º, II, da Constituição Federal);

CONSIDERANDO que, para assegurar o direito de todos ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, a Constituição da República aponta que incumbe ao Poder Público “promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino **e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente**” (art. 225, § 1º, VI);

CONSIDERANDO que a **Política Nacional do Meio Ambiente** visará “**à divulgação de dados e informações ambientais** e à formação de uma consciência pública sobre a necessidade de preservação da qualidade ambiental e do equilíbrio ecológico” (art. 4º, V, da Lei nº 6938/1981);

CONSIDERANDO que é instrumento da Política Nacional do Meio Ambiente “o sistema nacional de informações sobre o meio ambiente” e “a garantia da prestação de informações relativas ao Meio Ambiente, obrigando-se o Poder Público a produzi-las, quando inexistentes” (art. 9º, VII e XI, da Lei nº 6938/1981);

CONSIDERANDO que a Lei de Acesso à Informação dispõe sobre “os procedimentos a serem observados pela União, **Estados, Distrito Federal e Municípios**,

com o fim de garantir o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal”, e determina que **“é dever dos órgãos e entidades públicas promover, independentemente de requerimentos, a divulgação em local de fácil acesso, no âmbito de suas competências, de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas”**, e que, para tanto, “os órgãos e entidades públicas deverão utilizar todos os meios e instrumentos legítimos de que dispuserem, sendo obrigatória a divulgação em sítios oficiais da **rede mundial de computadores (internet)**” (art. 8º, caput e § 2º, da Lei nº 12.527/2011);

CONSIDERANDO que, internacionalmente, a Declaração de Estocolmo sobre o Ambiente Humano, de 1972, em seu princípio 19, explicita que “é indispensável um trabalho de educação em questões ambientais, visando tanto às gerações jovens como os adultos, dispensando a devida atenção ao setor das populações menos privilegiadas, **para assentar as bases de uma opinião pública, bem informada e de uma conduta responsável dos indivíduos**, das empresas e das comunidades, inspirada no sentido de sua responsabilidade, relativamente à proteção e melhoramento do meio ambiente, em toda a sua dimensão humana”;

CONSIDERANDO que, segundo a Declaração do Rio sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento (ECO-92), em seu princípio 10, “**A melhor maneira de tratar as questões ambientais é assegurar a participação, no nível apropriado, de todos os cidadãos interessados. No nível nacional, cada indivíduo terá acesso adequado às informações relativas ao meio ambiente de que disponham as autoridades públicas, inclusive informações acerca de materiais e atividades perigosas em suas comunidades, bem como a oportunidade de participar dos processos decisórios. Os Estados irão facilitar e estimular a conscientização e a participação popular, colocando as informações à disposição de todos.** Será proporcionado o acesso efetivo a mecanismos judiciais e administrativos, inclusive no que se refere à compensação e reparação de danos”¹

CONSIDERANDO que, consoante a Carta da Terra, também aprovada na

¹ Disponível em: <http://www.onu.org.br/rio20/img/2012/01/rio92.pdf> → acesso em 15/09/2017

oportunidade da ECO-92, é objetivo geral desta “fortalecer as instituições democráticas em todos os níveis e **proporcionar-lhes transparência e prestação de contas no exercício do governo**, participação inclusiva na tomada de decisões, e acesso à justiça”; ademais, “**defender o direito de todas as pessoas no sentido de receber informação clara e oportuna sobre assuntos ambientais** e todos os planos de desenvolvimento e atividades que poderiam afetá-las ou nos quais tenham interesse” (Carta da Terra, IV, 13, *caput* e “a”)²

CONSIDERANDO que a Agenda 21 Global, aprovada durante a ECO-92, em seu capítulo 40, escancara que “**no desenvolvimento sustentável, cada pessoa é usuário e provedor de informação, considerada em sentido amplo, o que inclui dados, informações e experiências e conhecimentos adequadamente apresentados. A necessidade de informação surge em todos os níveis, desde o de tomada de decisões superiores, nos planos nacional e internacional, ao comunitário e individual**. As duas áreas de programas seguintes necessitam ser implementadas para assegurar que as decisões se baseiem cada vez mais em informação consistente: (a) redução das diferenças em matéria de dados; (b) **melhoria da disponibilidade da informação**”³

CONSIDERANDO que a Lei nº 12.527, de 18.11.2011 (Lei de Acesso à Informação) dispõe sobre mecanismos de acesso à informação e controle social;

CONSIDERANDO, também, que, de acordo com o art. 6º, I, II e III da Lei nº 12.527/2011 (Lei de Acesso a Informação), “cabe aos órgãos e entidades do poder público, observadas as normas e procedimentos específicos aplicáveis, assegurar a: I – gestão transparente da informação, propiciando amplo acesso a ela e sua divulgação; II – proteção da informação, garantindo-se sua disponibilidade, autenticidade e integridade; e III – proteção da informação sigilosa e da informação pessoal, observada a sua disponibilidade, autenticidade, integridade e eventual restrição de acesso”;

CONSIDERANDO, igualmente, o disposto no art. 7º da Lei de Acesso à Informação segundo o qual “o acesso à informação de que trata esta Lei compreende, entre

² Disponível em: http://www.mma.gov.br/estruturas/agenda21/_arquivos/carta_terra.pdf → acesso em 15/09/2017

³ Disponível em: <http://www.mma.gov.br/responsabilidade-socioambiental/agenda-21/agenda-21-global/item/720> → acessado em 15/09/2017

outros, os direitos de obter: I – orientação sobre procedimentos para a consecução de acesso, bem como sobre o local onde poderá ser encontrada ou obtida a informação almejada; (...) IV – informação primária, íntegra, autêntica e atualizada; (...) VI – informação pertinente à administração do patrimônio público, utilização de recursos públicos, licitação, contratos administrativos”, entre outros;

CONSIDERANDO que, nos termos do art. 32 da Lei de Acesso à Informação, “Constituem condutas ilícitas que ensejam responsabilidade do agente público ou militar: I - recusar-se a fornecer informação requerida nos termos desta Lei, retardar deliberadamente o seu fornecimento ou fornecê-la intencionalmente de forma incorreta, incompleta ou imprecisa”;

CONSIDERANDO que, em virtude dos atuais avanços tecnológicos, a disponibilização de informações à população por meio da digitalização de documentos apresenta custos baixos aos órgãos públicos;

CONSIDERANDO que a mora dolosa dos agentes públicos em disponibilizar informações ambientais pela internet poderá caracteriza **ato de improbidade administrativa** por parte do gestor público (art. 11 da Lei nº 8.429/92), bem como acarretar **dano moral coletivo**, em razão da obstaculização da participação cidadã mediante a violação de mandamentos convencionais, constitucionais e legais expressos;

CONSIDERANDO que a resistência do gestor público em atender aos preceitos da Lei nº 12.527/2011, permanecendo inerte ou optando por sites vazios de conteúdo, mesmo depois de cientificado pela recomendação do **MINISTÉRIO PÚBLICO** dessa obrigação e da consequente violação do princípio constitucional da publicidade configura o elemento volitivo do dolo para fins de caracterização do ato de improbidade administrativa;

CONSIDERANDO que a presente recomendação está alinhada com a Ação da Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e Lavagem de Dinheiro (ENCCLA) de 2015 que preceitua: “**Ação 4: Estabelecer estratégia articulada de fomento, monitoramento e cobrança do cumprimento da Lei nº 12.527/2011, em relação à transparência ativa e passiva**”.

E **CONSIDERANDO**, por fim, a prerrogativa conferida ao **MINISTÉRIO PÚBLICO** para expedir **RECOMENDAÇÕES**, no exercício da defesa dos valores, interesses e direitos da coletividade, visando à melhoria dos serviços públicos e de relevância pública, bem como ao respeito e aos interesses, direitos e bens cuja defesa lhe cabe promover, fixando prazo para a adoção das providências cabíveis (art. 6º, inciso XX, da Lei Complementar nº 75/1993);

RESOLVE RECOMENDAR ao **INSTITUTO DO MEIO AMBIENTE E DE ORDENAMENTO TERRITORIAL DO AMAPÁ**, na pessoa de seu Diretor-Presidente, Bertholdo Dewes Neto, que:

1) Concernente à transparência ativa, **PROMOVA**, no prazo de **180 (cento e oitenta) dias**, a correta implantação de transparência das informações ambientais que gerencia, por meio de seu sítio eletrônico na internet, assegurando que nele estejam inseridos, e atualizados em tempo real, os dados previstos na legislação que trata de suas atribuições e funções, inclusive com o atendimento aos seguintes pontos:

1.1) disponibilização de ferramenta de pesquisa de conteúdo que permita o acesso à informação de forma objetiva, transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão (Art. 8º, § 3º, I, da Lei 12.527/2011);

1.2) disponibilização das seguintes informações, de acordo com os seguintes graus de detalhamento:

INFORMAÇÕES	GRAU DE DETALHAMENTO	FORMATO DE DISPONIBILIZAÇÃO	PERIODICIDADE DE ATUALIZAÇÃO
Cadastramento Ambiental Rural – CAR	Número do cadastro, nome do proprietário, CPF, nome da propriedade, localização, área do imóvel, áreas de remanescentes de vegetação nativa, área	Listagens e instrumento de visualização com possibilidade de gerir <i>shapefiles</i>	Automática

	de Reserva Legal, áreas de preservação permanente, áreas de uso consolidado, áreas de uso restrito, áreas de servidão administrativa, estatuto de validação, adesão e compromissos no âmbito do programa de regularização ambiental.		
Autorização de Desmatamento	Número da autorização, data da obtenção, nome do detentor, nome da propriedade, nome do responsável técnico, município, localização, área, volume e o nome do analista	Listagens e instrumento de visualização com possibilidade de gerir <i>shapefiles</i>	Automática
Autorização de Exploração Florestal e Planos de Manejo Sustentável	Número da autorização, data da obtenção, nome do detentor, nome da propriedade, nome do responsável técnico, município, localização, área, volume e o nome do analista	Listagens e instrumento de visualização com possibilidade de gerir <i>shapefiles</i>	Automática
Monitoramento da Exploração Florestal	Data, localização, número, tipo de atividade vistoriada ou monitorada e parecer da vistoria	Listagens	Trimestral
Desmatamento	Período, localização, município, tipologia fundiária	Listagens e instrumento de visualização com possibilidade de gerir <i>shapefiles</i>	Anual
Degradação	Período, localização, município, tipologia fundiária	Listagens e instrumento de visualização com possibilidade de gerir <i>shapefiles</i>	Anual
Termos de Ajustamento de Conduta vigentes	Documento na íntegra	Duas listagens atualizadas periodicamente, de	Trimestral

celebrados pelo IMAP ou em face deste.		acordo com os prazos dos TACs. A primeira contendo os TACs celebrados pelo IMAP em face de pessoa jurídica ou física e a segunda contendo os TACs celebrados em face do IMAP.	
Monitoramento de cumprimento dos termos de ajustamento de conduta vigentes celebrados pelo IMAP ou em face deste.	Data, localização, número, tipo de atividade vistoriada ou monitorada e parecer da vistoria	Listagens atualizadas periodicamente, de acordo com os prazos dos TACs.	Trimestral
Autos de Infração	Número do termo, tipo da penalidade, data, nome do detentor, município, localização, motivo, área ou volume, valor da multa	Listagens	Trimestral
Embargos	Número do termo e do processo administrativo, data da lavratura, nome do detentor, nome da propriedade, município, localização, motivo, tamanho da área embargada, e andamento do julgamento do embargo	Listagens e instrumento de visualização com possibilidade de gerir <i>shapefiles</i>	Automática
Julgamentos em geral	Número do termo, tipo de penalidade, data, nome do detentor, município, localização, motivo, área ou volume, valor da multa, recursos interpostos e julgamentos.	Listagens	Trimestral
Multas arrecadadas	Data, valor da multa paga, valor total da multa, número de parcelas ainda em	Listagens	Trimestral

	aberto		
Programas e projetos de regularização fundiária	Municípios abrangidos, metas, fases, indicadores e resultados em cada município.	Relatórios e listagens	Semestral
Requerimentos de regularização fundiária	Nome do beneficiário, Cadastro de Pessoa Física (CPF) ou Cadastro de Pessoa Jurídica (CNPJ), nome da área, limites georreferenciados e mapas.	Listagens e instrumento de visualização com possibilidade de gerar <i>shapefiles</i>	Sempre que houver atualizações
Situação dos processos de regularização fundiária	Dados sobre providências, pendências e encaminhamentos e data de entrada/saída do setor, permitindo-se a consulta pela Internet através do número, nome do beneficiário ou localização	Listagens	Sempre que houver atualizações
Imóveis rurais titulados pelo Estado	Nome do beneficiário, Cadastro de Pessoa Física (CPF) ou Cadastro de Pessoa Jurídica (CNPJ), nome da área, limites georreferenciados e mapas.	Listagens e instrumento de visualização com possibilidade de gerar <i>shapefiles</i>	Sempre que houver atualizações
Alienação de terras públicas do Estado	Procedimentos para alienação de terras públicas do Estado para pessoas físicas e jurídicas, incluindo compra e venda (tabela de preços, requisitos legais, formas de pagamento e desconto, pagamentos parcelados e à vista, pendentes ou concluídos; localização etc), doação (requisitos	Informações <i>on line</i>	Sempre que houver atualizações

	legais e localização etc) e outras formas de alienação de acordo com a legislação estadual.		
Terras devolutas e terras arrecadadas e matriculadas	Tamanho das áreas, municípios, limites georreferenciados e mapas	Listagens e instrumento de visualização com possibilidade de gerar <i>shapefiles</i>	Sempre que houver atualizações
Assentamento Estadual	Lista de beneficiários, lotes/glebas, limites georreferenciados, mapas; atos de criação; licença ambiental; termo de compromisso para recuperação de RL e APP; indenizações pendentes/concluídas; recursos disponíveis para indenização e avaliação dos casos pendentes	Listagens e instrumento de visualização com possibilidade de gerar <i>shapefiles</i>	Sempre que houver atualizações
Conflitos pela posse da terra	Partes envolvidas, localização e providências	Relatórios e listagens	Sempre que houver atualizações

2) no que concerne à transparência passiva:

2.1) **IMPLEMENTE** o Serviço de Informação ao Cidadão – SIC nos moldes previstos pela Lei 12.527/11, com unidade física de fácil acesso e aberta ao público na sede do IMAP, onde serão protocolados os pedidos de informação⁴

⁴ para que o SIC funcionasse a contento, foi preciso que (...)
- definisse quais funcionários ficariam responsáveis pelo atendimento ao cidadão;
- definisse que o espaço destinado ao protocolo fosse reformado e adequado para receber o público;
- promovesse a identificação do espaço;
- disponibilizasse mobília adequada;
- alterasse a porta de acesso, para permitir a entrada dos solicitantes sem necessidade de identificação para entrada no prédio;
- estipulasse o horário de atendimento.
Além disso, foram definidos os procedimentos a serem adotados quanto ao recebimento dos pedidos de acesso realizados em unidades (...)
Disponível em: http://www.cgu.gov.br/Publicacoes/transparencia-publica/brasil-transparente/arquivos/manual_lai_estadosmunicipios.pdf → acessado em 15/09/2017

2.2) **INSIRA** no site das agências o contato telefônico e correio eletrônico do Serviço de Informações ao Cidadão;

2.3) no prazo de 90 (noventa) dias, **IMPLEMENTE** sistema efetivo de serviço de informações ao cidadão, via sítio eletrônico na internet, com a adoção de um procedimento de acordo com o art. 10 e seguintes da Lei de Acesso à Informação, respeitando-se todos os prazos legais estabelecidos, e **DIVULGANDO** no respectivo sítio eletrônico, por meio de sistema diário de atualização – na forma de *banner* que se atualiza automaticamente, por exemplo – informação relativa à quantidade de pedidos de acesso à informação protocolados e à quantidade de pedidos cumpridos a contento.

2.4) **ESTABELEÇA** procedimentos e rotinas específicas para o atendimento aos pedidos de informação dentro do prazo legal.

O **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL** adverte que a presente recomendação dá ciência e constitui em mora o destinatário quanto às providências solicitadas, podendo a omissão na adoção das medidas recomendadas implicar o manejo de todas as medidas administrativas e ações judiciais cabíveis contra os que se mantiverem inertes.

Nesta quadra, com fundamento no art. 8º, II, da Lei Complementar nº 75/1993, requisita-se, desde logo, que Vossa Senhoria informe, em até 10 (dez) dias úteis, se acatará ou não esta recomendação, apresentando, em qualquer hipótese de negativa, os respectivos fundamentos.

Em caso de acatamento desta recomendação, deverá o Recomendado, no mesmo prazo, informar quais medidas vêm sendo adotadas para solucionar as irregularidades e deficiências quanto à transparência das informações ambientais por ele geridas, apresentando, ainda, cronograma para o total atendimento à presente recomendação.

Proceda-se à disponibilização desta recomendação no portal eletrônico do MPF, nos termos do art. 23 da Resolução CSMPF nº 87.

Encaminhe-se cópia à **4ª Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério**

Público Federal, para ciência.

Macapá (AP), 25 de setembro de 2017.

EVERTON PEREIRA AGUIAR ARAÚJO
Procurador da República

Assinado com certificado digital por EVERTON PEREIRA AGUIAR ARAUJO, em 25/09/2017 15:01. Para verificar a autenticidade acesse
<http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave 20ACDEDB.A955E17F.A8E929C6.43D62113