



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DE SERGIPE
5.º OFÍCIO - MEIO AMBIENTE, PATRIMÔNIO URBANÍSTICO, CULTURAL,
POPULAÇÕES INDÍGENAS E COMUNIDADES TRADICIONAIS

RECOMENDAÇÃO

Inquérito Civil Público n. 1.35.000.000446/2024-49

O **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**, pelos Procuradores da República signatários, no uso de suas atribuições legais e constitucionais, com amparo nos artigos 127 e 129 da Constituição da República Federativa do Brasil, nos artigos 1º, 2º, 5º, inciso I, alíneas “c”, “g” e “h”; inciso III, alíneas “c” e “d”; artigo 6º, inciso VII, alíneas “a”, “b” e “d” e inciso XX, da Lei Complementar 75/93 (Estatuto do Ministério Público da União);

CONSIDERANDO que o Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis, conforme preceitua o artigo 127, caput, da Constituição da República Federativa do Brasil;

CONSIDERANDO que, nos termos do artigo 129, inciso II da Constituição da República, é função institucional do Ministério Público zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados na Carta Magna, promovendo as medidas necessárias a sua garantia, em busca de efetividade;

	Procuradoria da República em Sergipe	Rua José Carvalho Pinto, nº 280 – Edifício Aracaju Boulevard, Jardins, Aracaju-SE, 49026/150 PABX (79) 3301-3700 E-mail: prse-gabinete3OTC@mpf.mp.br
--	--------------------------------------	---

CONSIDERANDO que ao Ministério Público compete, nos termos do artigo 129, III, da Constituição da República, do artigo 6º, inciso VII, alíneas “b” e “c” da Lei Complementar n. 75/93 promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos;

CONSIDERANDO que ao Ministério Público Federal compete, nos termos do artigo 6.º, inciso XX, da Lei Complementar n. 75/93 (Estatuto do Ministério Público da União - MPU), 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;


CONSIDERANDO que “*todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações*”, à luz do artigo 225, da Constituição da República;

CONSIDERANDO que, para assegurar a efetividade do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, incumbe ao Poder Público proteger a fauna e a flora, vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoquem a extinção de espécies ou submetam os animais a crueldade (art. 225, §1º, VII da Constituição Federal);

CONSIDERANDO que, conforme previsão do art. 225, §3º, da Carta Constitucional, as condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados;

CONSIDERANDO que, consoante inteligência do art. 23, incisos VI e VII, da Constituição Federal, 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 e preservar as florestas, a fauna e a flora;

CONSIDERANDO que, no plano internacional, o Brasil reforçou, por meio

	Procuradoria da República em Sergipe	Rua José Carvalho Pinto, nº 280 – Edifício Aracaju Boulevard, Jardins, Aracaju-SE, 49026/150 PABX (79) 3301-3700 E-mail: prse-gabinete3OTC@mpf.mp.br
---	---	---

de atos diversos, sua obrigação na preservação do equilíbrio ecológico;

CONSIDERANDO o princípio da precaução no Direito Ambiental, segundo o qual *“quando houver ameaça de danos graves ou irreversíveis, a ausência de certeza científica absoluta não será utilizada como razão para o adiamento de medidas economicamente viáveis para prevenir a degradação ambiental”* (Princípio 15 da Declaração do Rio – Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento);

CONSIDERANDO que o Protocolo Adicional à Convenção Americana sobre Direitos Humanos em Matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais da Organização dos Estados Americanos, conhecido por Protocolo de San Salvador, admitido em nosso ordenamento jurídico por meio do Decreto n. 3.321, de 30 de dezembro de 1999, reconhece em seu art. 11 o direito de “toda pessoa” a “viver em um meio ambiente sadio”, reforçando a obrigação do Estado à promoção da “proteção, preservação e melhoramento do meio ambiente”;

CONSIDERANDO que a Convenção sobre Diversidade Biológica, assinado durante a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, realizada no Rio de Janeiro em 1992 e incorporado à ordem jurídica interna por meio do Decreto n. 2.519, de 16 de março de 1998, impõe aos signatários a identificação de *“processos e categorias de atividades que tenham ou possam ter sensíveis efeitos negativos na conservação e na utilização sustentável da diversidade biológica, e monitorar seus efeitos por meio de levantamento de amostras e outras técnicas”* (art. 7º, “c”);

CONSIDERANDO que a mesma Convenção determina, em seu art 5, medidas para avaliação e minimização de impactos *“de seus projetos propostos que possam ter sensíveis efeitos negativos na diversidade biológica, a fim de evitar ou minimizar tais efeitos e, conforme o caso, permitir a participação pública nesses procedimentos”*;

CONSIDERANDO que a Constituição Federal alçou a Zona Costeira como patrimônio nacional, impondo que a sua “utilização far-se-á, na forma da lei, dentro de condições que assegurem a preservação do meio ambiente, inclusive quanto ao uso dos recursos naturais” (art. 225, § 4º);



Procuradoria da
República em Sergipe

Rua José Carvalho Pinto, nº 280 – Edifício Aracaju
Boulevard, Jardins, Aracaju-SE, 49026/150
PABX (79) 3301-3700
E-mail: prse-gabinete3OTC@mpf.mp.br

CONSIDERANDO que a Lei de Gerenciamento Costeiro estabelece que as praias são bens públicos de uso comum do povo e assegura, sempre, livre e franco acesso a elas e ao mar, em qualquer direção e sentido, ressalvados os trechos considerados de interesse da segurança nacional ou incluídos em áreas protegidas por legislação específica e que não será permitida a urbanização ou qualquer forma de utilização do solo na Zona Costeira que impeça ou dificulte o acesso assegurado às praias (art. 10 e §1º da Lei nº 7.661/88);

CONSIDERANDO que o uso e a ocupação da Zona Costeira - ecossistema protegido em nível constitucional – depende do atendimento das condições exigidas pelo ordenamento jurídico visando especialmente à sua preservação, cabendo, neste particular, destacar as disposições previstas na Lei Federal n.º 7.661/881, no ponto que interessa:

“Art. 6º. O licenciamento para parcelamento e remembramento do solo, construção, instalação, funcionamento e ampliação de atividades, com alterações das características naturais da Zona Costeira, deverá observar, além do disposto nesta Lei, as demais normas específicas federais, estaduais e municipais, respeitando as diretrizes dos Planos de Gerenciamento Costeiro.

§ 1º. A falta ou o descumprimento, mesmo parcial, das condições do licenciamento previsto neste artigo serão sancionados com interdição, embargo ou demolição, sem prejuízo da cominação de outras penalidades previstas em lei.

§ 2º Para o licenciamento, o órgão competente solicitará ao responsável pela atividade a elaboração do estudo de impacto ambiental e a apresentação do respectivo Relatório de Impacto Ambiental - RIMA, devidamente aprovado, na forma da lei.

Art. 7º. A degradação dos ecossistemas, do patrimônio e dos recursos naturais da Zona Costeira implicará ao agente a obrigação de reparar o dano causado e a sujeição às penalidades previstas no art. 14 da Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, elevado o limite máximo da multa ao valor correspondente a 100.000(cem mil) Obrigações do Tesouro Nacional - OTN, sem prejuízo de outras sanções previstas em lei.

Parágrafo único. As sentenças condenatórias e os acordos judiciais (vetado), que dispuserem sobre a reparação dos danos ao meio ambiente pertinentes a



Procuradoria da
República em Sergipe

Rua José Carvalho Pinto, nº 280 – Edifício Aracaju
Boulevard, Jardins, Aracaju-SE, 49026/150
PABX (79) 3301-3700
E-mail: prse-gabinete3OTC@mpf.mp.br

esta lei, deverão ser comunicados pelo órgão do Ministério Público ao CONAMA.”

CONSIDERANDO que a legislação federal supracitada – a que deve se sujeitar os atos normativos estaduais ou municipais ao menos em seu patamar mínimo de proteção ambiental – determina que os empreendimentos e as atividades com capacidade de alterar a Zona Costeira devem se sujeitar não apenas ao licenciamento, como também apresentar Estudo de Impacto Ambiental (EIA), cuja elaboração e apresentação no procedimento de licenciamento ambiental é elemento vinculado para o ato administrativo de autorização, qual seja, a Licença Ambiental, sendo a sua falta sancionada com interdição, embargo ou demolição das obras, sem prejuízo da cominação de outras penalidades previstas em lei;

CONSIDERANDO que o Decreto Federal n.º 5.300/2004, ao regulamentar a Lei n.º 7.661/88, definiu a Zona Costeira Brasileira como espaço geográfico de interação do ar, do mar e da terra, incluindo seus recursos, renováveis ou não, abrangendo uma faixa marítima e uma faixa terrestre, e estabeleceu os seguintes princípios:

“Art. 5º São princípios fundamentais da gestão da zona costeira, além daqueles estabelecidos na Política Nacional de Meio Ambiente, na Política Nacional para os Recursos do Mar e na Política Nacional de Recursos Hídricos:

(...)

III - a utilização sustentável dos recursos costeiros em observância aos critérios previstos em lei e neste Decreto;

(...)

V - a consideração, na faixa marítima, da área de ocorrência de processos de transporte sedimentar e modificação topográfica do fundo marinho e daquela onde o efeito dos aportes terrestres sobre os ecossistemas marinhos é mais significativo;

VI - a não-fragmentação, na faixa terrestre, da unidade natural dos ecossistemas costeiros, de forma a permitir a regulamentação do uso de seus recursos, respeitando sua integridade;

(...)

IX - a preservação, conservação e controle de áreas que sejam representativas dos ecossistemas da zona costeira, com recuperação e reabilitação das áreas degradadas ou descaracterizadas;



Procuradoria da
República em Sergipe

Rua José Carvalho Pinto, nº 280 – Edifício Aracaju
Boulevard, Jardins, Aracaju-SE, 49026/150
PABX (79) 3301-3700
E-mail: prse-gabinete3OTC@mpf.mp.br

X - a aplicação do princípio da precaução tal como definido na Agenda 21, adotando-se medidas eficazes para impedir ou minimizar a degradação do meio ambiente, sempre que houver perigo de dano grave ou irreversível, mesmo na falta de dados científicos completos e atualizados;

(...)

Art. 16. Qualquer empreendimento na zona costeira deverá ser compatível com a infraestrutura de saneamento e sistema viário existentes, devendo a solução técnica adotada preservar as características ambientais e a qualidade paisagística.”

CONSIDERANDO também que a ocupação de terrenos de marinha possui regramento próprio, devendo necessariamente respeitar a legislação ambiental, a exemplo da Lei n.º 9.636/98, havendo neste diploma legal vedação expressa à inscrição de ocupações que *“estejam concorrendo ou tenham concorrido para comprometer a integridade das áreas de uso comum do povo, de segurança nacional, de preservação ambiental, das necessárias à proteção dos ecossistemas naturais, das reservas indígenas, das ocupadas por comunidades remanescentes de quilombos, das vias federais de comunicação, das reservadas para construção de hidrelétricas, ou congêneres, ressalvados os casos especiais autorizados na forma da lei”* (art. 9º, inciso II);

CONSIDERANDO que os empreendimentos que possuem licença ambiental na Zona de Expansão de Aracaju possui a potencialidade de gerar danos não só na área direta de influência das obras (erosão e modificação da zona costeira, riscos aos frequentadores do local, etc) como também pode influenciar e alterar a dinâmica sedimentar da praia, ocasionando reflexos de médio/longo prazo que não foram avaliados, como o excesso de depósito de sedimentos na orla decorrente das obras e a erosão em todo seu entorno, podendo inclusive alterar a largura da faixa de praia, modificando as características da zona costeira daquela região, **aterrando lagoas e descaracterizando dunas e áreas de restinga fixadora de dunas;**

CONSIDERANDO que as alterações das características naturais da zona costeira tornam-se inquestionáveis, como também pela ausência dos necessários e aprofundados estudos ambientais, mormente aqueles referentes aos impactos sinérgicos, os quais deveriam considerar, dentre outras questões, **as medidas de drenagem urbana e destinação de águas pluviais, as providências paisagísticas,** além das óbvias questões ambientais como recomposição da eventual vegetação nativa e os impactos na dinâmica



Procuradoria da
República em Sergipe

Rua José Carvalho Pinto, nº 280 – Edifício Aracaju
Boulevard, Jardins, Aracaju-SE, 49026/150
PABX (79) 3301-3700
E-mail: prse-gabinete3OTC@mpf.mp.br

sedimentar da praia, bem como a exigência de vistorias e manutenção constante das estruturas para evitar riscos a pedestres e usuários da praia e do empreendimento;


CONSIDERANDO que construções na Zona de Expansão de Aracaju devem ser precedidas do devido processo de licenciamento ambiental, com respaldo em estudos que analisem os impactos da construção do empreendimento ao meio ambiente costeiro, não sendo adequada a expedição de licenças para empreendimentos pela modalidade simplificada;

CONSIDERANDO que se mostra inaplicável qualquer norma estadual ou municipal que dispense o licenciamento ambiental nas condições descritas no presente caso, posto que a obrigatoriedade de licenciamento ambiental decorre de Lei Federal específica para obras que alterem as características da zona costeira, não tendo, assim, resolução emanada do executivo municipal ou estadual o poder de revogar a norma veiculada em Lei Federal, conclusão ratificada pela inteligência do art. 24 da Constituição Federal, Resoluções do CONAMA n.º 237/1997 e 001/1986, além dos inúmeros precedentes sobre o tema editados pelo STF;

CONSIDERANDO que o licenciamento para parcelamento e remembramento do solo, construção, instalação, funcionamento e ampliação de atividades, com alterações das características naturais da Zona Costeira, deverá observar, além do disposto nesta Lei, as demais normas específicas federais, estaduais e municipais, **respeitando as diretrizes dos Planos de Gerenciamento Costeiro;**

CONSIDERANDO que para o licenciamento, o órgão competente solicitará ao responsável pela atividade a elaboração do devido estudo de impacto ambiental e a apresentação do respectivo Relatório de Impacto Ambiental – RIMA, devidamente aprovado, na forma da lei;

CONSIDERANDO que ocupações e construções que ocasionem supressão de áreas ou de vegetação de preservação permanente, ou de remanescentes da **mata atlântica**, constituem ameaça ao meio ambiente e risco de degradação ambiental (Leis nº 11.428/06 e 12.651/12) **e dependem de anuência prévia do IBAMA;**

	Procuradoria da República em Sergipe	Rua José Carvalho Pinto, nº 280 – Edifício Aracaju Boulevard, Jardins, Aracaju-SE, 49026/150 PABX (79) 3301-3700 E-mail: prse-gabinete3OTC@mpf.mp.br
---	--------------------------------------	---

CONSIDERANDO que a legislação federal protege os bens da União em áreas de preservação permanente, não sendo toleradas sua ocupação e alteração, nem o deferimento de inscrições de ocupação, cessões ou aforamentos, salvo hipóteses de utilidade pública e se não existirem alternativas locacionais, após análise em processo de licenciamento apropriado (Lei 9.636/98 c/c Lei 12.651/12);

CONSIDERANDO que o licenciamento ambiental, já determinado pela Lei 6938/81, foi especialmente arrolado pela Carta Constitucional – art. 225, § 1º, IV – dentre os instrumentos necessários à efetividade do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e à qualidade de vida da população;

CONSIDERANDO que a falta de adequado controle das atividades potencialmente poluidoras é determinante para a ocorrência de danos ao meio ambiente, podendo igualmente colocar em risco a saúde da população e o equilíbrio dos ecossistemas;

CONSIDERANDO a responsabilidade objetiva em matéria ambiental, consagrada no artigo 14, § 1º da Lei n.º 6.938/81, segundo o qual o responsável pelo dano ao meio ambiente deverá recuperá-lo, independente de culpa;

CONSIDERANDO o princípio do poluidor-pagador, cujo teor prevê a internalização (e não socialização) dos custos da deterioração ambiental, responsabilizando-se todo aquele que der causa ao dano ambiental, ainda que por omissão quanto ao seu dever legal de impedi-lo ou reprimi-lo (artigo 3º, IV, da Lei nº 6.938/81 e 2º da Lei 9.605/98);

CONSIDERANDO que o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado é considerado direito fundamental de terceira dimensão, dotando-se de titularidade difusa, mas assumindo essencialidade na própria viabilização da perpetuação da espécie humana;

CONSIDERANDO que os documentos legais e regulamentares antes referidos determinam ao órgão licenciador a competência/obrigação de exigir do empreendedor solicitante outras anuências ou autorizações legais, inclusive de outros órgãos, bem como determina ao órgão que preside o processo administrativo a análise dos impactos e riscos tanto para os recursos naturais quanto para a qualidade de vida da população a ser



Procuradoria da
República em Sergipe

Rua José Carvalho Pinto, nº 280 – Edifício Aracaju
Boulevard, Jardins, Aracaju-SE, 49026/150
PABX (79) 3301-3700
E-mail: prse-gabinete3OTC@mpf.mp.br

impactada, especialmente no que se refere a prejuízos ou riscos econômicos, sociais e culturais;

CONSIDERANDO que o licenciamento deve estar em consonância com o princípio da prevenção de danos ao meio ambiente, princípio da precaução e princípio da participação informada da população nas decisões sobre meio ambiente;

CONSIDERANDO que a Resolução CONAMA 01/86 estabelece que “Dependerá de elaboração de estudo de impacto ambiental e respectivo relatório de impacto ambiental – RIMA, a serem submetidos à aprovação do órgão estadual competente, e do IBAMA em caráter supletivo, o licenciamento de atividades modificadoras do meio ambiente, tais como: (...) *XV - Projetos urbanísticos, acima de 100ha. ou em áreas consideradas de relevante interesse ambiental a critério da SEMA e dos órgãos municipais e estaduais competentes*” (art. 2º, inciso XV);

CONSIDERANDO que o rol de atividades constantes da resolução citada é meramente exemplificativo, devendo ser exigido o EIA/RIMA sempre que a atividade a ser desenvolvida puder acarretar significativa degradação ambiental, tendo em vista que a expressão ‘tais como’ merece ser logicamente entendida no sentido de que não só as atividades constantes da lista deverão obrigatoriamente ser analisadas pelo Estudo de Impacto Ambiental, mas outras poderão ser acrescentadas à lista;

CONSIDERANDO que o Decreto 5.300/2004, que regulamentou a Lei 7.661/88, estabeleceu, **entre os princípios fundamentais de gestão da zona costeira**, “a preservação, conservação e controle das áreas que sejam representativas dos ecossistemas da zona costeira, com recuperação e reabilitação das áreas degradadas ou descaracterizadas” (art. 5º, IX), assim como “a aplicação do princípio da precaução tal como defendido na Agenda 21, adotando-se medidas eficazes para impedir ou minimizar a degradação do meio ambiente, sempre que houver perigo de dano grave ou irreversível, mesmo na falta de dados científicos completos e atualizados” (art. 5º, X);

CONSIDERANDO que o Estudo Prévio de Impacto Ambiental deverá obedecer as seguintes diretrizes:

I - Contemplar todas as alternativas tecnológicas e de localização de projeto,

	Procuradoria da República em Sergipe	Rua José Carvalho Pinto, nº 280 – Edifício Aracaju Boulevard, Jardins, Aracaju-SE, 49026/150 PABX (79) 3301-3700 E-mail: prse-gabinete3OTC@mpf.mp.br
--	--------------------------------------	---

confrontando-as com a hipótese de não execução do projeto;

II - Identificar e avaliar sistematicamente os impactos ambientais gerados nas fases de implantação e operação da atividade ;

III - Definir os limites da área geográfica a ser direta ou indiretamente afetada pelos impactos, denominada área de influência do projeto, considerando, em todos os casos, a bacia hidrográfica na qual se localiza;

IV - Considerar os planos e programas governamentais, propostos e em implantação na área de influência do projeto, e sua compatibilidade.

(Art. 5º, incisos I ao IV, Resolução CONAMA n. 01/86)

CONSIDERANDO que o Estudo Prévio de Impacto Ambiental deverá conter, no mínimo, as seguintes atividades técnicas:


I - Diagnóstico ambiental da área de influência do projeto completa descrição e análise dos recursos ambientais e suas interações, tal como existem, de modo a caracterizar a situação ambiental da área, antes da implantação do projeto, considerando: a) o meio físico - o subsolo, as águas, o ar e o clima, destacando os recursos minerais, a topografia, os tipos e aptidões do solo, os corpos d'água, o regime hidrológico, as correntes marinhas, as correntes atmosféricas; b) o meio biológico e os ecossistemas naturais - a fauna e a flora, destacando as espécies indicadoras da qualidade ambiental, de valor científico e econômico, raras e ameaçadas de extinção e as áreas de preservação permanente; c) o meio socioeconômico - o uso e ocupação do solo, os usos da água e a sócio-economia, destacado os sítios e monumentos arqueológicos, históricos e culturais da comunidade, as relações de dependência entre a sociedade local, os recursos ambientais e a potencial utilização futura desses recursos;

II – Análise dos impactos ambientais do projeto e de suas alternativas, através de identificação, previsão da magnitude e interpretação da importância dos prováveis impactos relevantes, discriminando: os impactos positivos e negativos (benéficos e adversos), diretos e indiretos, imediatos e a médio e longo prazos, temporários e permanentes; seu grau de reversibilidade; suas propriedades cumulativas e sinérgicas; a distribuição dos ônus e benefícios sociais;

III - Definição das medidas mitigadoras dos impactos negativos, entre elas os equipamentos de controle e sistemas de tratamento de despejos, avaliando a eficiência de cada uma delas;

IV - Elaboração do programa de acompanhamento e monitoramento (os impactos positivos e negativos, indicando os fatores e parâmetros a serem considerados.

(artigo 6º, incisos I ao IV, da Resolução CONAMA n. 01/86)

	Procuradoria da República em Sergipe	Rua José Carvalho Pinto, nº 280 – Edifício Aracaju Boulevard, Jardins, Aracaju-SE, 49026/150 PABX (79) 3301-3700 E-mail: prse-gabinete3OTC@mpf.mp.br
---	--------------------------------------	---

CONSIDERANDO que o art. 6º, II, da Resolução 01/86, do CONAMA, expressamente exige que o EIA/RIMA contenha a análise dos impactos cumulativos e sinérgicos do projeto e suas alternativas;


CONSIDERANDO que o Estudo Prévio de Impacto Ambiental é importante manifestação dos princípios da precaução e prevenção, que regem o direito ambiental;

CONSIDERANDO que a necessidade da prévia realização de Estudo de Impacto Ambiental para autorizar o início da execução de empreendimento busca evitar que um projeto (obra ou atividade), justificável sob o prisma econômico ou em relação aos interesses imediatos de seu proponente, revele-se posteriormente nefasto ou catastrófico para o meio ambiente;

CONSIDERANDO que a realização de Estudo de Impacto Ambiental e respectivo Relatório de Impacto Ambiental são essenciais para aferir a viabilidade ambiental do empreendimento e as medidas mitigadoras e compensatórias, além dos programas de monitoramento eficientes para prevenir a ocorrência de danos ambientais;

CONSIDERANDO que o potencial poluidor de determinada atividade não pode ser aferido mediante análise dos impactos relacionados a empreendimentos individualmente considerados, **mas sim levando-se em conta os possíveis efeitos sinérgicos e impactos cumulativos decorrentes do conjunto de empreendimentos e intervenções existentes na região ou ecossistema afetado,** o que não recomenda a dispensa do licenciamento da atividade (notadamente quando prevista na Resolução CONAMA n. 237/97), sob pena de se depreciar o princípio/dever de prevenção e reparação integral dos danos ambientais, violando o princípio do poluidor pagador e permitindo, por conseguinte, a indevida socialização do ônus da atividade econômica;

CONSIDERANDO que o órgão ambiental pode condicionar o licenciamento ambiental, para instalação do empreendimento, ao cumprimento de medidas mitigadoras de degradação ambiental, indicando os limites de tolerância para os impactos dele no meio ambiente;

	Procuradoria da República em Sergipe	Rua José Carvalho Pinto, nº 280 – Edifício Aracaju Boulevard, Jardins, Aracaju-SE, 49026/150 PABX (79) 3301-3700 E-mail: prse-gabinete3OTC@mpf.mp.br
---	--------------------------------------	---

CONSIDERANDO a previsão dos efeitos cumulativos de vários empreendimentos em uma mesma unidade ambiental deve ser obtida através da organização dos empreendedores ou pela ação do poder público visando a elaboração de estudo que compreenda o somatório dos empreendimentos possíveis na mesma região;

CONSIDERANDO que é recomendável que os edifícios com mais de 04 pavimentos que potencialmente instalar-se-ão na Zona de Expansão de Aracaju sejam estudados conjuntamente de forma a ser conhecido o somatório de seus efeitos, visto que, o licenciamento isolado de cada empreendimento assemelha-se com o combatido *‘parcelamento do licenciamento ambiental’*, o qual tende a justificar pela ausência de conhecimento dos demais, o licenciamento isolado de empreendimentos que contribuam parcialmente com um impacto negativo final que merece ser evitado ou mitigado;

CONSIDERANDO que a previsão de um único impacto ambiental de um único empreendimento é inviável devido à interação e dependência que há com efeitos dos demais empreendimentos na região;

CONSIDERANDO que a previsão do impacto cumulativo de todos os empreendimentos, inclusive os que já estão instalados deve pautar os critérios, condições e restrições adotadas no licenciamento de cada empreendimento;

CONSIDERANDO a necessidade de previsão conjunta de impactos ambientais e a existência de diversos processos de licenciamento de loteamentos e condomínios em curso e já instalados, bem como reconhecendo a importância dos serviços e recursos ambientais existentes na região, para subsidiar o licenciamento individual dos empreendimentos isolados, de modo a possibilitar, de forma efetiva, a proteção ao meio ambiente e evitar a perpetuação do dano ambiental;

CONSIDERANDO que o princípio da precaução, implícito no art. 225 da Constituição Federal de 1988, encontra previsão expressa no princípio 15 da Declaração do Rio de Janeiro/1992:

“Com o fim de proteger o meio ambiente, o princípio da precaução deverá

	Procuradoria da República em Sergipe	Rua José Carvalho Pinto, nº 280 – Edifício Aracaju Boulevard, Jardins, Aracaju-SE, 49026/150 PABX (79) 3301-3700 E-mail: prse-gabinete3OTC@mpf.mp.br
--	--------------------------------------	---

ser amplamente observado pelos Estados, de acordo com suas capacidades. Quando houver ameaça de danos graves ou irreversíveis, a ausência de certeza científica absoluta não será utilizada como razão para o adiamento de medidas economicamente viáveis para prevenir a degradação ambiental".

CONSIDERANDO que o Inquérito Civil n. 1.35.000.000660/2021-52 foi instaurado para acompanhar a implantação de sistemas de saneamento básico e obras de macrodrenagem na região da zona de expansão de Aracaju, englobando sarney, mosqueiro, robalo e santa maria, no contexto da acp 0002637-41.2009.4.05.8500.

CONSIDERANDO que em decorrência da ACP 0002637-41.2009.4.05.8500 estão em andamento obras de implantação de sistemas de saneamento básico e macrodrenagem na região da zona de expansão de Aracaju, iniciados há alguns anos, cujos projetos não contemplaram a construção de condomínios verticais (prédios), que, por natureza, possuem a capacidade de adensamento populacional muito maior que condomínios de casas horizontais;

CONSIDERANDO que as referidas obras que estão sendo levadas a cabo pela DESO, EMURB e IGUÁ utilizam um padrão de dimensionamento populacional cuja projeção de crescimento populacional da área foi realizado anos atrás e que não há evidências de que a construção de condomínios verticais (prédios) com mais de 12 pavimentos estão abrangidos nos atuais projetos de saneamento básico e macrodrenagem em andamento;

CONSIDERANDO que, no bojo do Inquérito Civil n. 1.35.000.000446/2024-49, foram oficiadas a SEMA, ADEMA e EMURB para que prestassem esclarecimentos em relação aos empreendimentos verticais multifamiliares com 12 ou 16 pavimentos em fase de construção/canteiro de obras localizados na Zona de Expansão de Aracaju, quanto às seguintes informações:

- a) Que a SEMA/ADEMA/EMURB esclareça qual fundamento legal das normas de urbanismo, obras e edificações de Aracaju que autorizou a expedição de licenças ambientais e alvarás de construção de prédios de mais de 04 andares (12 ou 16 pavimentos) na Zona de Expansão de Aracaju, considerada como zona de adensamento restrito de acordo com o



Procuradoria da
República em Sergipe

Rua José Carvalho Pinto, nº 280 – Edifício Aracaju
Boulevard, Jardins, Aracaju-SE, 49026/150
PABX (79) 3301-3700
E-mail: prse-gabinete3OTC@mpf.mp.br

atual zoneamento da capital sergipana;

b) Que a SEMA/ADEMA esclareça se, ao emitir as licenças, exige estudos sobre os efeitos sinérgicos dos empreendimentos, considerando os demais condomínios residenciais de casa e aterramento de lagoas, apresentando documentação técnica comprobatória a esse respeito;

c) Que a SEMA/ADEMA esclareça se, com laudo técnico, se a autorização construção de edifícios com mais de 04 pavimentos (12 ou 16 pavimentos) não vai afetar a funcionalidade das lagoas naturais e prejudicar a permeabilidade das águas pluviais, apresentando documentação técnica comprobatória a esse respeito;

d) se existem outros empreendimentos do tipo vertical multifamiliar não mencionados no presente ofício que estão também sendo licenciados e autorizados a construir, esclarecendo, ainda, se a SEMA/ADEMA/EMURB pretende continuar expedindo licenças para lotear toda a zona de expansão com ,com prédios de 12/ 16 andares, sem a conclusão das obras de macrodrenagem e esgotamento sanitária, ainda em fase inicial de implementação;

e) Que a SEMA/ADEMA encaminhe as licenças prévia, de instalação e de operação (e RLO'S), bem como pareceres técnicos que subsidiaram o licenciamento ambiental respectivo dos condomínios abaixo listados, com indicativo do gestor responsável pela assinatura dos documentos acima referidos;

f) Que a SEMA, ADEMA e EMURB apresente documentação técnica comprobatória (laudo pericial) de que o sistema de esgotamento sanitário e de drenagem pluvial já existente em algumas regiões da Aruana ou ainda em implantação em partes da Aruana e em outras áreas da zona de expansão (Sarney, Robalo e Mosqueiro) atenderão de forma suficiente, satisfatória e ecologicamente viável os projetos apresentados pelos empreendedores dos condomínios abaixo listado;

CONSIDERANDO que até a presente data a SEMA, ADEMA e EMURB não responderam aos questionamentos elaborados pelo MPF;

CONSIDERANDO que até a presente data este órgão ministerial tem conhecimento sobre os seguintes empreendimentos de prédios com mais de 12 pavimentos na Zona de Expansão:


	Procuradoria da República em Sergipe	Rua José Carvalho Pinto, nº 280 – Edifício Aracaju Boulevard, Jardins, Aracaju-SE, 49026/150 PABX (79) 3301-3700 E-mail: prse-gabinete3OTC@mpf.mp.br
--	--------------------------------------	--

Cyano Residence (menos 500m do mar) – Construtora Primasa Engenharia
Dune Simple Life (menos 500m do mar) – Construtora União
Pérolas do Mar (1km do mar) – Construtora AC Engenharia
Palazzo Silvia Fonseca Diniz (frente mar) - Construtora Impacto Construções
Neruda - frente mar - Construtora Celi
AcquaLina Residence - frente mar - Construtora Santa Maria
The Palms Residence - frente mar - Construtora Essenza Empreendimentos
Edifício ao lado do Neruda da Celi, pertencente à Construtora FFB
Porto Aruana – Construtora Stanza
Vista Aruana - Construtora Stanza
Jardim de Aruana - Construtora Stanza

CONSIDERANDO que a expansão urbana na Zona de Expansão (ZE) de Aracaju é um processo complexo, caracterizado por intensos debates, contradições e críticas, envolvendo o crescimento imobiliário, questões ambientais e disputas territoriais, que **ameaça a Ecossistemas Sensíveis como áreas de manguezais, dunas e restingas, bem como ameaça o equilíbrio ecológico e a biodiversidade local, sendo certo que ainda suporta diversos problemas de Infraestrutura (Drenagem e Saneamento) em razão das vias de tráfego de má qualidade serem frequentemente construídas em áreas aterradas (embrejadas), dificultando o escoamento de águas pluviais, causando alagamentos e isolando moradores;**

CONSIDERANDO que o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano de Aracaju, estabelecido pela Lei Complementar nº 42/2000, instituiu um macrozoneamento urbano que classifica todo o território municipal em três grandes zonas de urbanização: a Zona de Adensamento Preferencial (ZAP), a Zona de Adensamento Básico (ZAB) e a Zona de Adensamento Restrito (ZAR);

CONSIDERANDO que a Zona de Adensamento Restrito (ZAR) engloba as áreas periféricas de ocupação esparsa, com acentuado déficit ou ausência de infraestrutura e serviços urbanos, onde o adensamento deve ser restrito. Nas ZAR, o princípio basilar é que a ocupação urbana só se intensifique após a instalação prévia de redes de saneamento, drenagem, vias e demais serviços essenciais, evitando a sobrecarga ambiental e urbana. Assim, o macrozoneamento vigente reflete uma lógica de planejamento sustentável: concentrar o crescimento onde há suporte urbano e conter a expansão desordenada em áreas

	Procuradoria da República em Sergipe	Rua José Carvalho Pinto, nº 280 – Edifício Aracaju Boulevard, Jardins, Aracaju-SE, 49026/150 PABX (79) 3301-3700 E-mail: prse-gabinete3OTC@mpf.mp.br
---	--------------------------------------	---

sensíveis ou carentes de infraestrutura;

CONSIDERANDO que, de acordo com o Plano Diretor vigente, a Zona de Expansão Urbana de Aracaju trata-se da principal área destinada a crescimento futuro da cidade, localizada na porção sul do município (região do Mosqueiro e adjacências) e encontra-se categorizada, pelo próprio macrozoneamento, como Zona de Adensamento Restrito, é dizer, área de baixa densidade permitida, devido à fragilidade ambiental e à carência de infraestrutura básica;

CONSIDERANDO que o Plano Diretor impôs regras transitórias para essa Zona de Expansão, por exemplo, mapeou lagoas naturais de drenagem que devem ser preservadas (Anexo V) e fixou faixas non aedificandi e índices de ocupação máximos reduzidos, visando mitigar impactos ambientais, bem como determinou que suas disposições sobre a expansão urbana vigorariam apenas até que novos estudos técnicos aprofundados orientassem um regramento específico e sustentável para a região;

CONSIDERANDO que a Zona de Expansão apresenta condições de fragilidade ambiental, sendo composta por distintos ambientes como lagoas, manguezais, praias, cordões arenosos e tabuleiros costeiros acobertados por vegetação de Mata Atlântica e restinga, ainda incidindo depressões que associam planícies e terraços. Dois rios permeiam a área: os rios Vaza Barris e Santa Maria que em seu encontro com o Oceano Atlântico abrigam atividades de pescadores, turistas e ambientalistas;

CONSIDERANDO que, não obstante as obras de macrodrenagem e esgotamento sanitário ainda em andamento, na Zona de Expansão a infraestrutura ainda é insuficiente para atender ao adensamento residencial e mercadológico que avançou rapidamente nas últimas décadas, em detrimento das pessoas e do meio ambiente local;

CONSIDERANDO que situações consolidadas não podem ser utilizadas como justificativa para a perenização de infrações às leis de preservação ambiental, não havendo falar em teoria do fato consumado em relação à proteção ao meio ambiente,

	Procuradoria da República em Sergipe	Rua José Carvalho Pinto, nº 280 – Edifício Aracaju Boulevard, Jardins, Aracaju-SE, 49026/150 PABX (79) 3301-3700 E-mail: prse-gabinete3OTC@mpf.mp.br
--	--------------------------------------	---

conforme decidido no AREsp 2.267.304;

CONSIDERANDO que a permissividade do Poder Público quanto à construção de condomínios com mais de 04 pavimentos na Zona de Expansão notoriamente causa problemas ambientais, como Aterro de Áreas Embrejadas (construção de vias e conjuntos residenciais sobre áreas de mangue e alagadiças, que afeta o escoamento natural das águas pluviais, agravando riscos de inundações e dificultando o tráfego de veículos); ameaça às Áreas Verdes e Mangues, tendo em vista que o crescimento desenfreado ameaça diretamente os ecossistemas locais, como as áreas de restinga e manguezais, fundamentais para a biodiversidade e proteção costeira; riscos geomorfológicos e hidrológicos, tendo em vista que estudos indicam alta vulnerabilidade a inundações, deslizamentos e erosão, exacerbados pela remoção da vegetação nativa e impermeabilização do solo;

RESOLVE, em defesa dos direitos humanos e fundamentais ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, presentes e futuras gerações, e tendo em vista a prerrogativa conferida ao Ministério Público para expedir RECOMENDAÇÕES aos órgãos públicos, no exercício a 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 razoável para a adoção das providências cabíveis (art. 6º, inc. XX da LC nº 75/93);

RECOMENDAR AO MUNICÍPIO DE ARACAJU, AO ESTADO DE SERGIPE, À SEMA/Aracaju, À ADEMA e À EMURB, que, sob pena das medidas judiciais cabíveis:

a) **PROCEDAM** à suspensão imediata de todas as licenças ambientais (LP, LI, LO e RLO) e/ou urbanísticas expedidas para a implantação de condomínios verticais de mais de 04 pavimentos (prédios) em toda a Zona de Expansão de Aracaju, **considerada pelo Plano Diretor de Aracaju como Zona de Adensamento Restrito**, até a conclusão integral das obras de macrodrenagem e esgotamento sanitária, ainda em fase inicial de implementação e **APRESENTEM** documentação técnica comprobatória de que o sistema de esgotamento sanitário e de drenagem pluvial já existente em algumas regiões da Zona de Expansão ou ainda em implantação em outras áreas da zona de expansão atenderão de forma suficiente, satisfatória



Procuradoria da
República em Sergipe

Rua José Carvalho Pinto, nº 280 – Edifício Aracaju
Boulevard, Jardins, Aracaju-SE, 49026/150
PABX (79) 3301-3700
E-mail: prse-gabinete3OTC@mpf.mp.br

e ecologicamente viável os projetos apresentados pelos empreendedores dos **condomínios abaixo listados e quaisquer outros que estejam licenciados;**

b) **ABSTENHAM-SE** de conceder novas licenças ambientais e urbanística para a implantação de novos condomínios verticais de mais de 04 pavimentos (prédios) em toda a Zona de Expansão de Aracaju, **considerada pelo Plano Diretor de Aracaju como Zona de Adensamento Restrito, ou mesmo com a aprovação de novo Plano Diretor,** tendo em vista as características ecológicas do local serão as mesmas e a área correspondente à Zona de Expansão será sempre uma localidade de especial proteção ambiental, em virtude de características ecológicas ímpares, tais como a presença de várias lagoas naturais, responsáveis pela permeabilidade das águas pluviais (preventivas de inundações), e pelo equilíbrio hidrossedimentológico das praias e margens de rios que contornam aquela Zona. O adensamento urbano de tal área configura franca violação ao art. 225 da Constituição Federal, da Lei de Zoneamento Costeiro, da Lei de Proteção da Mata Atlântica e do Estatuto da Cidade. O desenvolvimento das cidades não pode vir desacompanhado da adoção de medidas de preservação das áreas de especial proteção ambiental, sendo que o equilíbrio entre o desenvolvimento urbano e a proteção do meio ambiente é a regra de ouro da sustentabilidade ambiental que não pode ser descumprida. Deixar que o setor imobiliário dite as regras do urbanismo, passando por cima da preservação do meio ambiente e da manutenção da qualidade de vida fere nosso sistema jurídico constitucional de Proteção Ambiental, estando o Poder Público, que não intervém para impedir a degradação ambiental, sujeito às sanções legais.

c) **ABSTENHAM-SE** de outorgar dispensa de licenciamento ambiental ou licenças por procedimento de licenciamento simplificado para a implantação de novos de condomínios verticais de mais de 04 pavimentos (prédios) em toda a Zona de Expansão de Aracaju, **considerada pelo Plano Diretor de Aracaju como Zona de Adensamento Restrito (ou na hipótese de eventual plano diretor que vier ser aprovado, pelas mesmas razões expostas no item "b")**, em interpretação que contrarie o disposto no artigo 6º da Lei 7.661/88 ou as normas previstas na Lei n. 6.766/79, para construção, instalação, funcionamento e ampliação de atividades e empreendimentos e implantação de loteamentos/condomínios residenciais verticais com mais de 04 pavimentos que resultem alterações das características naturais da Zona Costeira de Aracaju;

d) **EXIJAM** a realização ou complementação de Estudo de Impacto Ambiental/Relatório de Impacto Ambiental, bem como a previsão de medidas compensatórias e mitigadoras, **em todos os atuais procedimentos**



Procuradoria da
República em Sergipe

Rua José Carvalho Pinto, nº 280 – Edifício Aracaju
Boulevard, Jardins, Aracaju-SE, 49026/150
PABX (79) 3301-3700
E-mail: prse-gabinete3OTC@mpf.mp.br

de licenciamento ambiental, bem como aqueles já concluídos, de condomínios verticais de mais de 04 pavimentos (prédios) em toda a Zona de Expansão de Aracaju, **considerada pelo Plano Diretor de Aracaju como Zona de Adensamento Restrito**, contemplando principalmente a análise dos impactos cumulativos e sinérgicos de todos o adensamento populacional já existente na área;


e) **EXIJAM**, nos licenciamentos ambientais em andamento em estágio já avançado de condomínios verticais de mais de 04 pavimentos (prédios) em toda a Zona de Expansão de Aracaju, a realização de **consulta prévia ao ICMBIO** sobre as medidas necessárias à preservação da reprodução das tartarugas marinhas na costa do Município da Aracaju, especialmente quanto à iluminação pública do empreendimento, nos termos da Lei no 6.938/81 e Decreto no 99.274/90;

f) **EXIJAM** nos licenciamentos ambientais em andamento de condomínios verticais de mais de 04 pavimentos (prédios) em toda a Zona de Expansão de Aracaju, nos licenciamentos ambientais em andamento e futuros, que ocasionem supressão de áreas ou de vegetação de preservação permanente, ou de remanescentes da mata atlântica, **a realização de consulta prévia ao IBAMA, em consonância com as Leis nº 11.428/06 e nº 12.651/12;**

g) **EXIJAM** nos licenciamentos ambientais em andamento e futuros de condomínios verticais de mais de 04 pavimentos (prédios) em toda a Zona de Expansão de Aracaju, **considerada pelo Plano Diretor de Aracaju como Zona de Adensamento Restrito (ou na hipótese de novo plano diretor que venha substituí-lo)**, estudos de impacto ambiental **sobre os efeitos sinérgicos** dos empreendimentos de condomínios verticais de mais de 04 pavimento, considerando os demais condomínios residenciais de casa e aterramento de lagoas, apresentando documentação técnica comprobatória de que o adensamento urbano não esta colapsando o equilíbrio ecológico da área;

h) **ESCLAREÇAM** com laudo técnico, se a autorização construção de edifícios com mais de 04 pavimentos não irá afetar a funcionalidade das lagoas naturais e prejudicar a permeabilidade das aguas pluviais, apresentando documentação técnica comprobatória a esse respeito;

i) **ENCAMINHEM** as licenças prévia, de instalação e de operação (e RLO ´S), licenças urbanísticas, bem como pareceres técnicos que subsidiaram o licenciamento ambiental respectivo dos condomínios abaixo listados e quaisquer outros que estejam licenciados, **com indicativo do gestor responsável pela assinatura dos documentos acima referidos, e também**

	Procuradoria da República em Sergipe	Rua José Carvalho Pinto, nº 280 – Edifício Aracaju Boulevard, Jardins, Aracaju-SE, 49026/150 PABX (79) 3301-3700 E-mail: prse-gabinete3OTC@mpf.mp.br
---	--------------------------------------	---

o nome dos servidores pareceristas que foram favoráveis à expedição das licenças dos empreendimentos na ZEA ;


j) **PROCEDAM** à suspensão e embargo de obras de instalação e/ou implementação condomínios verticais de mais de 04 pavimentos (prédios) em toda a Zona de Expansão de Aracaju, **considerada pelo Plano Diretor de Aracaju como Zona de Adensamento Restrito**, que tenham sido iniciadas sem licenciamento ambiental prévio, ou sem estudos prévios de impacto ambiental (EIA/RIMA), bem como aquelas iniciados com dispensa de licenciamento ambiental ou com licenciamento ambiental simplificado, embargando as obras de instalação e/ou implementação desses condomínios até a conclusão integral das obras de macrodrenagem e esgotamento sanitário, ainda em fase inicial de implementação e até que o EIA/RIMA seja elaborado, inclusive com as recomendações supramencionadas, principalmente om a avaliação dos impactos cumulativos/sinérgicos destes empreendimentos com os condomínios de casas e estabelecimentos comerciais já existentes.

Condomínios identificados no bojo do Inquérito Civil em implantação na Zona de Expansão de Aracaju, sujeitos às recomendações supramencionados, sem prejuízo de outros identificados pelos órgãos destinatários da presente

Recomendação:

- Cyano Residence (menos 500m do mar) – Construtora Primasa Engenharia
 - Dune Simple Life (menos 500m do mar) – Construtora União
 - Pérolas do Mar (1km do mar) – Construtora AC Engenharia
- Palazzo Silvia Fonseca Diniz (frente mar) - Construtora Impacto Construções
 - Neruda - frente mar - Construtora Celi
 - AcquaLina Residence - frente mar - Construtora Santa Maria
- The Palms Residence - frente mar - Construtora Essenza Empreendimentos
 - Edifício ao lado do Neruda da Celi, pertencente à Construtora FFB
 - Porto Aruana – Construtora Stanza
 - Vista Aruana - Construtora Stanza
 - Jardim de Aruana - Construtora Stanza

FIXAMOS o prazo de 15 (quinze) dias, para que o destinatário informe - por meio de peticionamento eletrônico no site <https://www.mpf.mp.br/mpfservicos> - se

	Procuradoria da República em Sergipe	Rua José Carvalho Pinto, nº 280 – Edifício Aracaju Boulevard, Jardins, Aracaju-SE, 49026/150 PABX (79) 3301-3700 E-mail: prse-gabinete3OTC@mpf.mp.br
---	--------------------------------------	---

acatarem esta Recomendação ou, caso negativo, indique as razões para o não acatamento.

EFICÁCIA DA RECOMENDAÇÃO: A presente recomendação dá ciência e constitui em mora os destinatários quanto às providências solicitadas, e poderá implicar a adoção de todas as providências administrativas e judiciais cabíveis, em sua máxima extensão, contra os responsáveis em face da violação dos dispositivos legais e direitos acima referidos, inclusive os agentes públicos responsáveis pelas emissões irregulares das licenças ambientais.

Aracaju-SE, data da assinatura eletrônica.

Assinado Eletronicamente

GISELE DIAS DE OLIVEIRA BLEGGI CUNHA

PROCURADORA DA REPÚBLICA

Titular do 5º Ofício da PR/SE

Meio Ambiente, Patrimônio Urbanístico, Cultural, Populações Indígenas e Comunidades Tradicionais



Procuradoria da
República em Sergipe

Rua José Carvalho Pinto, nº 280 – Edifício Aracaju
Boulevard, Jardins, Aracaju-SE, 49026/150
PABX (79) 3301-3700
E-mail: prse-gabinete3OTC@mpf.mp.br