



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
4ª CÂMARA DE COORDENAÇÃO E REVISÃO
GRUPO DE TRABALHO AMAZÔNIA LEGAL

RECOMENDAÇÃO Nº /2016

REFERÊNCIA: PA Nº 1.00.000.016699/2014-88

RECOMENDANTE: MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

RECOMENDADO: MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE – MMA, na pessoa de seu Ministro de Estado

O **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**, apresentado pelos procuradores da República signatários, vem, no exercício de suas atribuições constitucionais e legais, em especial a consubstanciada no artigo 129 da Constituição Federal, e nos artigos 5º e 6º da Lei Complementar nº 75, de 20 de maio de 1993, apresentar as seguintes considerações para, ao final, expedir recomendação.

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 (CF/88, art. 127);

CONSIDERANDO, também, ser função institucional do Ministério Público, dentre outras, zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados na Constituição, promovendo as medidas necessárias a sua garantia (CF/88, art. 129, II e III);

CONSIDERANDO que, como defensor da ordem jurídica e dos interesses sociais, cabe ao Ministério Público atuar em resguardo dos princípios constitucionais da Administração Pública, previstos no art. 37, *caput*, da Constituição Federal, dentre os

quais, o da legalidade, da publicidade, da eficiência e, ainda, da probidade administrativa;

CONSIDERANDO que a Constituição da República determina, em seu art. 5º, XXXIII, que “**todos** têm 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 formas de participação do usuário na administração pública direta e indireta, regulando especialmente (...) **o acesso dos usuários a registros administrativos e a informações sobre atos de governo**, observado o disposto no art. 5º, X e XXXIII” (art. 37, § 3º, II, da CRFB/88);

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 6.938/1981);

CONSIDERANDO que é **instrumento** da Política Nacional do Meio Ambiente “o sistema nacional de informações sobre o meio ambiente” e a “**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 6.938/1981);

CONSIDERANDO que a Lei de Acesso à Informação 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 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 dispõem 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 oportunidade da ECO-92, é objetivo geral desta “Fortalecer as instituições democráticas em todos os níveis **e prover transparência e responsabilização no exercício do governo**, participação inclusiva na tomada de decisões e acesso à justiça”; ademais, “**defender o direito de todas as pessoas receberem informação clara e oportuna sobre assuntos ambientais** e todos os planos de desenvolvimento e atividades que possam afetá-las ou nos quais tenham interesse” (IV, 13, Carta da Terra, *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;

1 Disponível em: <<http://www.onu.org.br/rio20/img/2012/01/rio92.pdf>>. Acesso em: 6 nov. 2014.

2 Disponível em: <<http://www.cartadaterrabrasil.org/prt/text.html>>. Acesso em: 6 nov. 2014.

3 Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/responsabilidade-socioambiental/agenda-21/agenda-21-global>>. Acesso em: 6 nov. 2014.

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 à 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 nº 12.527/2011, segundo o qual “o acesso à informação de que trata esta Lei compreende, entre outros, os direitos de obter: I - orientação sobre os 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 o art. 8º da Lei nº 12.527/2011 determina aos órgãos e entidades públicas o dever de “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” (Lei nº 12.527/2011, art. 8º);

CONSIDERANDO que, nos termos do art. 32 da Lei nº 12.527/2011, “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 ambientas pela *internet* poderá caracterizar **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 nº 4 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*”.

CONSIDERANDO que o Instituto Centro de Vida – ICV (natureza jurídica de OSCIP) cuida-se de entidade da sociedade civil que está atuando em parceria com o Ministério Público Federal no que se refere ao Projeto “Transparência das Informações Ambientais”, desenvolvido no Grupo de Trabalho Amazônia Legal – 4ª Câmara de Coordenação e Revisão, formado pelos ora subscritores;

CONSIDERANDO que o projeto em tela visa a “avaliar em que medida as obrigações legais de transparência de informações ambientais estão sendo cumpridas e estabelecer as prioridades para melhorar o estado atual da arte no que tange ao tema em cinco estados da Amazônia Legal: Acre, Amazonas, Mato Grosso, Pará e Rondônia”, para que, em etapa seguinte, adotem-se “as providências necessárias para instar os órgãos e entidades públicos a publicarem adequadamente as informações ambientais de interesse relevante para a sociedade civil em geral”;

CONSIDERANDO que o Instituto Centro de Vida, em seu relatório específico sobre a situação da transparência das informações ambientais quanto aos órgãos federais, constatou que “Apesar de um nível de disponibilização e de qualidade mais alto que os Estados da Amazônia, a avaliação da disponibilização das informações demonstrou que cerca de 37% das informações não tem disponibilização *on line* e que nem sempre estão disponibilizadas com o padrão de disponibilização rotineira com o detalhamento, a atualização e o formato adequado.”

CONSIDERANDO que a Instrução Normativa nº 3/2014, expedida pelo Ministério do Meio Ambiente, ilegalmente em seu art. 4º, coloca sob um inexistente “sigilo fiscal” informações como dados de **identificação** de proprietários ou possuidores, bem como veda a divulgação de qualquer tipo de informação de “natureza patrimonial”, na

contramão do art. 7º, I, II e IV, da Lei nº 12.527/2011; ainda, considerando que o art. 11 ilegalmente submete o acesso à informação do Cadastro Ambiental Rural ao prévio ajuste de um termo de compromisso formal e específico, o que torna letra morta o art. 3º, I, II e V, da Lei nº 12.527/2011, que insculpe a publicidade como regra, independente de solicitações;

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 (artigo 6º, inciso XX, da Lei Complementar nº 75/1993),

RESOLVEM RECOMENDAR ao **SERVIÇO FLORESTAL BRASILEIRO – SFB** e ao **MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE - MMA**, nos termos do art. 6º, inciso XX, da Lei Complementar nº 75/93, que:

A) Concernente à transparência ativa, **PROMOVA**, no **prazo de 120 dias**, a adequada 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) 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 12.527/11);

2) **PROMOVA** o **SERVIÇO FLORESTAL BRASILEIRO**, Além das informações já disponíveis em seu sítio eletrônico, a disponibilização, também, das seguintes informações, de acordo com os seguintes graus de detalhamento:

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

	<p>área 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</p>		
--	---	--	--

B) No prazo de **120 (cento e vinte) dias**, **REVISE** os artigos 4º e 11 da Instrução Normativa nº 3/2014 e os **TORNE ADEQUADOS** aos arts. 3, I, II e V, e 7º, I, II e V, da Lei nº 12.527/2011, eliminando-se as restrições atualmente existentes nos incisos I a IV do art. 4º e a restrição contida no *caput* do art. 11, franqueando, com isso, o mais amplo acesso via *internet*, pelos cidadãos, aos dados inseridos no Cadastro Ambiental Rural, a fim de permitir o acesso à informação de acordo com o grau de detalhamento apontado no item 2 acima. Ainda, **FAÇA** com que os referidos dados, **no mesmo prazo assinalado acima**, estejam disponíveis aos cidadãos também via pedidos de acesso à informação formulados eletronicamente pelo sítio na *internet* destes órgãos.

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.

Nesse passo, com fundamento no art. 8º, II, da Lei Complementar nº 75/93, **requisita-se**, desde logo, que Vossa Excelência 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 artigo 23 da Resolução CSMPF nº 87.

Brasília/DF, 25 de agosto de 2016.

DANIEL CÉSAR AZEREDO AVELINO
Procurador da República no Pará

**MARCO ANTÔNIO GHANNAGE
BARBOSA**
Procurador da República no Mato Grosso

ÉRICO GOMES DE SOUZA
Procurador da República em Roraima

**MARCO ANTÔNIO DELFINO DE
ALMEIDA**
Procurador da República no Mato Grosso do
Sul

ÁLVARO LOTUFO MANZANO
Procurador da República em Tocantins

MARINO LUCIANELLI NETO
Procurador da República no Acre

LEONARDO ANDRADE MACEDO
Procurador da República em Uberlândia

RAFAEL DA SILVA ROCHA
Procurador da República no Amazonas

**RAPHAEL LUIS PEREIRA
BEVILAQUA**
Procurador da República em Rondônia