

RECOMENDAÇÃO Nº 001/2008

Ao Diretor em exercício do Instituto de Defesa do Meio Ambiente do Rio Grande do Norte (IDEMA) e Presidente em exercício do Conselho Estadual do Meio Ambiente (CONEMA).

Dr. FÁBIO RICARDO SILVA GÓIS

À Sociedade Potiguar de Empreendimentos s/c LTDA (SPEL)

Através de seu sócio, PAULO VASCONCELOS DE PAULA.

O MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE, com fundamento no artigo 27, inciso IV, da Lei nº 8.625/93, e no artigo 69, inciso IV da Lei Complementar Estadual nº 141/96, pela Promotora de Justiça da Comarca de Extremoz, atuando conjuntamente com os Promotores de Justiça abaixo assinados, no uso de suas atribuições institucionais, vem expor e recomendar o que segue:

CONSIDERANDO incumbir ao Ministério Público a proteção do meio ambiente e de outros interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos, podendo tomar as medidas cabíveis na sua defesa, especialmente instaurar inquérito civil, propor ação civil pública e ação penal e expedir recomendações;

CONSIDERANDO a garantia prevista no nosso ordenamento jurídico de 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, conforme prevê o art. 225, caput, da Constituição Federal;

CONSIDERANDO que a Política Nacional do Meio Ambiente tem como diretrizes a racionalização do uso do solo, do subsolo e da água, bem como a ação governamental voltada para a manutenção do equilíbrio ecológico, considerando-se o meio ambiente como patrimônio público a ser necessariamente assegurado e protegido, tendo em mira o uso coletivo;

CONSIDERANDO que a Constituição Federal, em seu artigo 5º, inciso XXIII consagrou que a propriedade atenderá à sua função social e que os direitos previstos na Carta Magna não são absolutos, devendo os mesmos se harmonizarem com o sistema constitucional e com os demais direitos nela previstos, entre eles o direito de toda a coletividade ao meio ambiente ecologicamente equilibrado;

CONSIDERANDO que o Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro, Lei Federal nº 7.661/88, prevê em seu art. 10, que as praias são bens públicos de uso comum do povo, sendo assegurado, sempre, livre e franco acesso a elas e ao mar, em qualquer direção e sentido, ressalvados os trechos considerados de interesse de segurança nacional ou incluídos em áreas protegidas por legislação específica, e dispõe ainda, em seu § 1º que não será permitida a urbanização ou qualquer forma de utilização do solo na Zona Costeira que impeça ou dificulte o acesso assegurado no caput deste artigo;

CONSIDERANDO que a Lei nº 9.433/97, criadora do Plano Nacional de Recursos Hídricos, estabelece, no seu artigo 2º, serem “objetivos da Política Nacional de Recursos Hídricos assegurar à atual e às futuras gerações a necessária disponibilidade de água, em padrões de qualidade adequados aos respectivos usos; a utilização racional e integrada dos recursos hídricos, incluindo o transporte aquaviário, com vistas ao desenvolvimento sustentável, a prevenção e a defesa contra eventos hidrológicos críticos de origem natural ou decorrentes do uso inadequado dos recursos naturais”;

CONSIDERANDO que a Constituição Federal (art.24, VII) atribui aos entes federados a proteção ao patrimônio paisagístico, bem como a lei da Ação Civil Pública, no art. 1, inciso IV, prevê a responsabilidade por danos causados a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico;

CONSIDERANDO que o princípio da precaução, basilar no direito ambiental e constitucional, estabelece a necessidade de se precaver o meio ambiente contra a ocorrência de eventuais danos decorrentes da adoção de atividades, de tecnologias ou de substâncias, preconizando que, quando se desconhece o resultado que determinada atividade pode provocar no meio ambiente, deve-se evitá-la, acarretando, quando da aplicação do princípio, dentre outras, as seguintes conseqüências: 1- a incerteza (dúvida relevante) deve ser considerada na avaliação do risco ambiental; 2- o ônus da prova cabe ao proponente da atividade;

CONSIDERANDO que o princípio da precaução também é adotado em instrumentos normativos internacionais, dentre os quais, as Declarações de Estocolmo e do Rio de Janeiro, de 1976 e 1992, com seus princípios 02 e 15, bem como a Declaração das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano (Estocolmo, 1972, item 6) e a Conferência sobre Mudanças do Clima – ratificada no Brasil pelo Decreto Legislativo 1, de 03/02/94;

CONSIDERANDO que, de acordo com a legislação ambiental, as atividades, as técnicas e os produtos que comportem riscos para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente devem ser controlados, bem como que para instalação de obra ou atividade potencialmente danosa ao meio ambiente deve ser exigido estudo prévio de impacto ambiental;

CONSIDERANDO que o objetivo do Estudo de Impacto Ambiental é aferir o tipo de impacto passível de ser provocado, a sua extensão e a possibilidade de absorção do mesmo pelo meio ambiente, sempre buscando que o empreendimento possua sustentabilidade;

CONSIDERANDO que a Lei Federal nº 7.661/88 prevê, em seu art. 3º, que o Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro deverá prever o zoneamento de usos e atividades na Zona Costeira e dar prioridade à conservação e proteção, entre outros, dos seguintes bens: I-(...) Restingas e Dunas; (...) III- monumentos que integrem o patrimônio natural, (...) cultural e paisagístico e que no art. 5º, §1º afirma que os planos estaduais e municipais deverão observar as normas e diretrizes previstas no plano nacional;

CONSIDERANDO que o plano de gerenciamento costeiro estadual, Lei nº 6.950/96, prevê, em seu art. 20, serem área de preservação, os ecossistemas frágeis que compõem a reserva da biosfera da Mata Atlântica, tais como: I – as dunas, com ou sem cobertura vegetal, (...);

CONSIDERANDO que o Zoneamento Ecológico-Econômico do Litoral Oriental, Lei Estadual nº 7.871/00, em seu art. 3º, inciso I, determina que as áreas de preservação restringem o uso e ocupação, visando à proteção, dentre outros, da manutenção e recuperação dos aspectos paisagísticos;

CONSIDERANDO que o art. 10 do Zoneamento Ecológico-Econômico do Litoral Oriental esclarece que as áreas de preservação destinam-se, **PRIORITARIAMENTE**, à criação de unidades de conservação, bem como, no §2º, prevê que as atividades desenvolvidas nas áreas de proteção deverão priorizar o estudo e a pesquisa científica, programas de educação ambiental, recreação e lazer contemplativo e a pesca artesanal;

CONSIDERANDO que diante de conflito de normas ambientais deve-se aplicar a lei mais protetiva e que as atividades em Duna, se vierem a ser autorizadas, devem se compatibilizar com as normas acima referidas e ao sistema nelas previsto de proteção;

CONSIDERANDO que, lamentavelmente, a preocupação com a questão ambiental tem sido vista como um obstáculo às iniciativas empreendedoras, quando na verdade se sabe

que são as belezas naturais do nosso Estado que atuam como fonte de atração turística, contando ainda que elas são essenciais à sadia qualidade de vida e à sobrevivência das futuras gerações;

CONSIDERANDO o teor da decisão proferida nos autos da Ação Civil Pública n 006.84.00.000011-9, de lavra do Juiz Federal da 3ª Vara da Seção Judiciária, Dr. Francisco Barros Dias, quando concedeu liminar para demolição de quatro andares de hotel na Via Costeira, na cidade de Natal-RN, onde afirma: “Sem dúvidas, o turismo é algo importante para a economia local. Não há questionamentos quanto à necessidade de boas instalações hoteleiras para o desenvolvimento da atividade turística. Mas, em que pesem estes pontos, não se pode deixar de considerar que a atividade turística deve ser contemporizada com o bem-estar da população local e com bens que são caros à humanidade. Não é correto pensar, por mais lucrativa que seja a atividade turística, que tudo deve ser feito, mesmo em detrimento da população local e de bens de valor inestimável, para que se desenvolva esta atividade destinada ao turismo”;

CONSIDERANDO que o EIA-RIMA apresentado pela SPEL – sociedade potiguar de empreendimentos S/C LTDA, não esclarece, de maneira adequada, entre outros aspectos, se o aquífero Barreiras terá capacidade de abastecer o empreendimento, nem se o sistema de reuso de água indicado é o mais adequado para tratamento dos efluentes, o que impossibilita ao órgão ambiental atestar a viabilidade ambiental do empreendimento;

CONSIDERANDO que o empreendimento terá em sua ocupação final aproximadamente 166 mil pessoas, entre moradores, visitantes e funcionários, o que sugere uma quantidade exorbitante de resíduos sólidos a serem produzidos, cuja destinação adequada não está garantida;

CONSIDERANDO que o empreendedor não apresentou nenhum estudo atestando a capacidade do Aterro Sanitário de Natal em suportar a quantidade de resíduos sólidos que será produzido pelo empreendimento, principalmente considerando a demanda atual e futura do aterro;

CONSIDERANDO que as atividades indicadas pelo empreendedor para serem implantadas em áreas de Dunas não se coadunam com o sistema protetivo existente em favor das mesmas;

CONSIDERANDO que cabe ao empreendedor provar, utilizando métodos verossímeis, claros e eficientes, que a instalação do seu empreendimento, inclusive dos cinco campos de golf, não causarão danos ao meio ambiente;

CONSIDERANDO que aquiescer com a execução de atividades cujos riscos ao meio ambiente não foram devidamente esclarecidos seria afrontar, diretamente, o direito fundamental ao meio ambiente equilibrado, o qual, aliás, tem natureza difusa;

CONSIDERANDO que o art. 8º, inciso I, da resolução do CONAMA 237/97 prevê que além da concepção, a licença prévia aprova a localização e atesta a viabilidade ambiental do empreendimento;

CONSIDERANDO ainda os seguintes fatos e irregularidades encontradas, até o momento, pelo Ministério Público no procedimento de licenciamento ambiental do empreendimento Grand Natal Golf em curso no IDEMA com a denominação de “pólo turístico ecológico e aventura de Pitangui e Jacumã”:

CAMPOS DE GOLF:

Foi concedida licença prévia ao empreendedor, atestando a viabilidade ambiental de seu empreendimento, sem que no Estudo de Impacto Ambiental (EIA) fosse analisado o impacto geral no ecossistema dos cinco campos de golf previstos no projeto;

Questiona-se também se o IDEMA tem estrutura suficiente e profissionais qualificados para a análise dessa matéria. Tal questionamento decorre das declarações do Diretor-Geral do IDEMA, à época em exercício, quando em sessão do Conselho Estadual de Meio Ambiente – CONEMA, realizada em 19/12/06, ocasião em que se discutia a aprovação do campo dunar na célula 7 (entre os rios Maxaranguape e Ceará-Mirim), que, ao ser indagado por um dos conselheiros sobre a construção de campos de golf, respondeu o seguinte: “em relação ao campo de golf, como não tem nada concreto, mas é ainda uma realidade do estado, a questão só será analisada no futuro com mais tranqüilidade”(fl.667). Vinte dias após a aludida declaração, o empreendimento Grand Natal Golf foi licenciado pelo IDEMA, atestando a localização e a viabilidade ambiental do empreendimento, inclusive com os cinco campos de golf;

A ausência de maiores informações acerca de possíveis impactos com a inclusão de campos de golf no ecossistema local foi verificada pelo próprio órgão licenciador, o qual afirmou que o EIA não contemplava “dados de referência relativos à operação de campos de golf”. Diante desta constatação, o IDEMA solicitou esclarecimentos ao empreendedor, destacando a preocupação quanto ao risco de contaminação dos aquíferos livre e artesiano pelo uso de herbicidas (fl. 513).

O empreendedor, em resposta ao questionamento da letra anterior, limitou-se a afirmar que tais esclarecimentos encontravam-se no Diagnostico Ambiental. Apesar desta dúvida relevante, e de não existir no referido diagnostico ambiental os respectivos esclarecimentos, o IDEMA concedeu a licença prévia.

Não consta do processo de licenciamento estudo de gestão dos campos de golf, em especial quais os produtos químicos que serão utilizados para manutenção dos mesmos, tampouco há garantia técnica assegurando a proteção do aquífero Barreiras contra contaminação por produtos químicos.

PORTE DO EMPREENDIMENTO

O empreendimento em questão contará com 14 hotéis, condomínio unifamiliar e multifamiliar, perfazendo 41.595 unidades habitacionais, cinco campos de golf, setor de equipamentos onde serão instalados equipamentos de lazer, lojas, restaurantes e comércio, havendo projeção populacional de 166.813 mil pessoas entre moradores, visitantes e funcionários.

Com base nos dados do censo de 2000 realizado pelo Instituto brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) (<http://www.ibge.gov.br>), somente duas cidades no Rio Grande do Norte possuem população maior do que 166 mil pessoas, quais sejam, Mossoró e Natal. O município de Extremoz, cidade onde será instalado parcialmente o empreendimento, possui aproximadamente 20 mil habitantes.

O pedido de licenciamento do empreendimento foi feito em 24 de outubro de 2005, contudo, o EIA-RIMA em sua integralidade só foi apresentado pelo empreendedor em 30 de outubro de 2006. Em 09 de janeiro de 2007 foi concedida a licença prévia pelo órgão ambiental. O IDEMA, em pouco mais de dois meses, analisou: o EIA-RIMA e os impactos que um empreendimento deste porte poderá causar, suscitou questionamentos e obteve as respectivas respostas do empreendedor, realizou a audiência pública e concedeu a licença atestando a viabilidade ambiental.

DESTINAÇÃO DE RESÍDUOS SÓLIDOS E ESGOSTO.

Apesar do considerável impacto, sob o ponto de vista populacional, o empreendedor não se compromete a fazer qualquer investimento no tocante a destinação final dos resíduos

sólidos, limitando-se a informar que o transporte dos mesmos “continuará a ser de responsabilidade dos municípios de Extremoz e Ceará-Mirim”.

Extremoz, município que abará pelo menos 60% do empreendimento, só possui coleta de lixo de 31,4% de sua população, conforme dados do próprio empreendedor, e esses resíduos não são destinados a nenhum aterro sanitário e sim para o denominado e indesejado “lixão”, (fls.87). Em um município que não providencia a coleta adequada de lixo para 20 mil habitantes, custa acreditar que será dado tratamento adequado aos resíduos produzidos por um acréscimo de mais 166.000 mil pessoas.

Não consta do processo de licenciamento qualquer garantia, seja pelo município de Extremoz, seja pelo de Ceará-Mirim, no sentido de que um deles ou ambos tenham condições operacionais de providenciar o tratamento adequado aos resíduos sólidos que serão produzidos pelo empreendimento.

Ainda que se pudesse presumir possuírem os municípios de Extremoz e Ceará-Mirim estrutura suficiente para a coleta e transporte do lixo, não se tem no processo de licenciamento qualquer estudo sobre a capacidade do aterro sanitário de Ceará-Mirim para recebimento destes resíduos sem que haja comprometimento de sua vida útil, pois este já vem recebendo lixo de outros municípios e empreendimentos.

O empreendedor não resolveu satisfatoriamente a questão da destinação de resíduos sólidos, nem o custeio da mesma, não havendo demonstrado, portanto, a viabilidade ambiental do projeto neste aspecto.

No que tange à destinação do esgoto, foi apontada a opção de tratamento da água e reuso, contudo, estudos específicos deveriam ter sido realizados para comprovar que os efluentes produzidos serão adequada e integralmente reutilizados. Com a possível infiltração das águas do reuso no lençol freático é relevante saber se o tratamento a ser adotado diminuirá o nitrato para percentuais adequados, pois em níveis elevados pode ser nocivo à saúde e ao ambiente.

CAPTAÇÃO DE ÁGUA

A captação de água é um dos pontos mais relevantes na análise. O empreendedor informa que captará a água do aquífero Barreiras.

O Aquífero Barreiras representa a principal fonte de abastecimento de diversas cidades situadas na Zona costeira do nosso Estado, abrangendo, inclusive, a região metropolitana de Natal.

Em relação ao empreendimento em questão, o geólogo José Geraldo de Melo realizou para o IDEMA a análise do EIA-RIMA nos seus aspectos hidrogeológicos e de qualidade de água onde afirma, categoricamente, que: “o EIA não cumpre adequadamente as recomendações dos Termos de Referência. O mesmo deve ser reavaliado, no sentido de melhor caracterizar as unidades aquíferas, abordar o aspecto de recarga das águas subterrâneas, informar adequadamente sobre a qualidade física química e bacteriológica das águas e caracterizar o uso das águas subterrâneas no suprimento hídrico do empreendimento que se pretende instalar”(fl.593).

O geólogo ainda afirma que “é importante saber se existe água subterrânea suficiente e de boa qualidade para o suprimento hídrico do empreendimento a ser instalado, que as condições de exploração sejam estabelecidas com sustentabilidade hídrica e ambiental, que deverá requerer a definição de programas de monitoramento e definição de estratégias de manejo voltadas para a preservação do sistema hidrogeológico envolvido. O licenciamento por parte do IDEMA poderá ocorrer de forma mais eficaz e objetiva caso os Estudos do Impacto Ambiental contemplem avaliações hidrológicas e hidrogeológicas suficientes para

o dimensionamento do sistema de captação de água em CONDIÇÕES DE SUSTENTABILIDADE HÍDRICA E AMBIENTAL. Assim sendo, as condições de exploração das águas subterrâneas devem ser apresentadas, assim como os fatores limitantes à exploração e as intervenções necessárias para um aproveitamento equilibrado e eficiente dos recursos hídricos”(destaques nossos) (fl.593-594).

Apesar dos alertas dados pelo geólogo José Geraldo de Melo, em seu estudo apresentado em 08/01/07 – cuja realização foi solicitada pelo próprio IDEMA - o órgão ambiental em questão licenciou o empreendimento no dia 09/01/07, ou seja, sem que o empreendedor complementasse o estudo de impacto ambiental;

A complementação de estudo indicada pelo geólogo José Geraldo de Melo não foi realizada e esta omissão não gerou qualquer óbice para o licenciamento do empreendimento.

Vale ressaltar que, se a construção do aludido empreendimento for realizada de forma irregular e sem estudos técnicos que atestem sua viabilidade ambiental, em especial, se o empreendimento vier a afetar a qualidade da água e a própria capacidade de abastecimento através do aquífero Barreiras, haverá uma repercussão não somente nos municípios de Extremoz e Ceará-Mirim, mas também em Natal e sua região metropolitana como um todo, os quais utilizam o mesmo aquífero para a captação de água, de forma direta ou indireta.

CÁLCULO DA DEMANDA DA ÁGUA.

Outro ponto importante a ser destacado é que o cálculo da demanda de água para o consumo e produção de esgoto utilizou um percentual de 70% da capacidade de ocupação dos moradores residenciais do empreendimento, alegando para isso razoabilidade, quando, na verdade, deveria ter utilizado o percentual de 100%.

Essa opção do empreendedor não está respaldada em qualquer legislação, pelo que, se o licenciamento o autoriza a utilizar toda a sua capacidade de ocupação, os seus estudos deverão ser fundados no máximo de sua capacidade e não em 70% da mesma.

IMPACTO PAISAGÍSTICO: Não foi apresentado qualquer estudo sobre o possível impacto paisagístico e nem foi apontado especificamente o porte dos edifícios a serem construídos em cada área do empreendimento.

DO ACESSO ÀS PRAIAS PELA POPULAÇÃO: No Estudo apresentado pelo empreendedor, o acesso às praias foi relatado de forma genérica, sem a comprovação da localização dos aludidos acessos e de como os mesmos serão utilizados pela população em geral.

AUDIÊNCIA PÚBLICA

A realização de audiência pública na situação do presente licenciamento é obrigatória e não facultativa, conforme previsto no art.2º, §1º, inciso VII, da resolução CONAMA 341/03.

A audiência pública foi realizada somente no município de Extremoz, quando deveria ter sido realizada nos dois municípios, a fim de cumprir a resolução 341/03 que prevê como obrigatória a oitiva prévia das populações humanas potencialmente afetadas.

A realização de mais de uma audiência pública, inclusive, é procedimento aceito e previsto na resolução do CONAMA nº 009/1997, art. 2º, § 5º, em situações em que a localização geográfica e a complexidade do tema assim o indiquem.

A realização de audiência pública é instrumento de maior relevância em termos de licenciamento ambiental, sendo manifestação dos princípios da transparência e da participação popular. O meio ambiente é um bem de todos e por todos protegido, devendo se garantir a maior participação possível da população em projetos que possam causar danos e impactos ambientais e sociais.

Pela ata da audiência pública se verifica a pequena presença de pessoas da comunidade de Ceará-Mirim, município diretamente atingido, posto que aproximadamente 40% do empreendimento encontra-se em área do referido município.

Ademais, diante da forma como foi realizada a audiência pública, verifica-se que não houve qualquer preocupação com a participação efetiva das comunidades atingidas, mas tão somente a intenção de cumprir um requisito formal para a conclusão do procedimento, inviabilizando-se, desta forma, o almejado controle social.

Observando a convocação para a audiência, verifica-se que muitas instituições não foram convidadas, apesar de constarem do ofício circular n 22/06 do CONEMA, que indicava quais deveriam ser científicas.

As instituições efetivamente convidadas receberam a comunicação no dia 26/12/06, para participarem da audiência pública no dia seguinte, resultando em prazo insuficiente para tomarem conhecimento do projeto e apresentarem suas considerações.

A publicação de comunicação ao público em jornal de grande circulação acerca da audiência ocorreu em 22/12/06 (sexta-feira), cinco dias antes da realização da audiência. Ressalte-se que nesse período decorrido entre a publicação e a data da audiência somente um dia pode ser considerado como útil (26/12/06), pois, excluindo-se o dia da publicação, as demais datas ocorreram em fim de semana e feriado de Natal.

Conjugando-se os princípios da participação popular, do Estado Democrático de Direito, da transparência, da publicidade, da razoabilidade, além dos dispositivos infraconstitucionais mencionados anteriormente, percebe-se que a audiência pública realizada, com notificações de véspera, no curso do processo de licenciamento, não pode ser considerada válida.

DO SUPOSTO INTERESSE SOCIAL E DA VIABILIDADE AMBIENTAL DO EMPREENDIMENTO

Todos esses pontos são importantes e relevantes para a concessão do licenciamento. Contudo, ainda foi verificado o descumprimento de outras normas ambientais quando da concessão da licença prévia.

O IDEMA licenciou o empreendimento, permitindo assim a intervenção em área de dunas, sem cumprir a resolução n 341/03 do Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA).

A resolução do CONAMA prevê diversos requisitos para a concessão de licença para intervenção em áreas de Dunas, a qual somente será permitida se previamente for declarado o empreendimento de interesse social, mediante procedimento administrativo específico aprovado pelo Conselho Estadual do Meio Ambiente – CONEMA e desde que comprovado o preenchimento dos requisitos previstos na resolução.

A declaração de interesse social deve ser concluída antes da concessão de licença prévia pelo IDEMA, no entanto, este instituto de Meio Ambiente, em claro descumprimento às normas ambientais, concedeu a licença prévia e, inclusive a licença de instalação dos acessos, sem o cumprimento deste requisito.

A aprovação pelo CONEMA da declaração de interesse social foi obtida recentemente, exatamente em 19 de dezembro de 2007, quase um ano depois de concedida a licença prévia (09/01/07). Ressalte-se que a ata da referida sessão do CONEMA não foi ainda sequer transcrita e assinada pelos conselheiros e remetida ao Ministério Público.

Além de ter sido aprovada a declaração de interesse social posteriormente ao licenciamento, observa-se que tal declaração foi realizada pelo CONEMA em total descumprimento à resolução 341/03, porquanto não foram observados os requisitos nela previstos, dentre eles:

Comprovação de abastecimento regular de água e recolhimento e/ou tratamento e/ou disposição adequada dos resíduos;

Garantia do livre acesso à praia e aos corpos d'água;

Não comprometimento dos atributos naturais essenciais da área, notadamente a paisagem, o equilíbrio hídrico e geológico, e a biodiversidade;

Obtenção de anuência prévia da União e do Município, quando couber;

Existência de acessos (pavimentos, passeios) com revestimentos que permitam a infiltração das águas pluviais.

Efetiva oitiva prévia das populações humanas potencialmente afetadas em Audiência Pública

O IDEMA, às fls. 698 do processo, explicitamente afirmou: “o empreendedor deverá apresentar no pedido de licença de instalação dos projetos de ocupação do empreendimento, os seguintes documentos: (...) b) licença para obra hidráulica e/ou outorga de direito de uso da água para captações de água por poço tubular, emitida pela Secretaria de Estado dos Recursos Hídricos-SERHID; c) Projeto de Gestão dos Resíduos Sólidos da área do empreendimento, bem como documento do aterro sanitário de Natal declarando quanto à viabilidade de atendimento para absorver a demanda dos resíduos sólidos gerados pelo empreendimento; (...) f) Certidão de uso e ocupação de terrenos da União, emitida pela Delegacia do Patrimônio da União – GRPU”

Desta forma, o IDEMA postergou a análise da viabilidade do empreendimento, no que tange ao abastecimento de água e ao manejo dos resíduos sólidos, para um segundo momento, quando da licença de instalação. No entanto, o art. 8º, inciso I, da resolução do CONAMA 237/97 prevê expressamente que a viabilidade ambiental do empreendimento deve ser analisada e comprovada por ocasião da licença prévia.

Da mesma forma, a resolução CONAMA 341/03 foi clara quando indicou que para a declaração de interesse social é necessário que o empreendimento tenha abastecimento regular de água, tratamento e disposição dos resíduos antes da declaração, não sendo lícito postergar a análise desses requisitos, sob pena de descumprimento da legislação.

No art. 2º, §1º, inciso V, da resolução CONAMA 341/03, exige ainda a prévia anuência da União para a declaração de interesse social.

Além do descumprimento da resolução CONAMA 341/03, quando da declaração de interesse social, verifica-se também o seu descumprimento quando da fixação do campo dunar, conforme detalharemos a seguir.

CAMPO DUNAR – DESCUMPRIMENTO DA RESOLUÇÃO 341/03

A resolução 341/03 prevê que deve ser realizado um estudo para a fixação das dunas passíveis de construção, onde deverá ser comprovado que a ocupação das mesmas não comprometerá:

a recarga e a pressão hidrostática do aquífero dunar nas proximidades de ambientes estuarinos, lacustres, lagunares, canais de maré e sobre restingas;

a quantidade e qualidade de água disponível para usos múltiplos na região, notadamente a consumo humano e dessedentação de animais, considerando-se a demanda hídrica em função da dinâmica populacional sazonal;

os bancos de areia que atuam como áreas de expansão do ecossistema manguezal e de restinga;

os locais de pouso de aves migratórias e de alimento e refúgio para a fauna estuarina; e

a função da duna na estabilização costeira e sua beleza cênica.

Esse estudo não ocorreu, foi realizado somente o levantamento do campo dunar da célula 7 (entre o rio Maxaranguape e rio Ceará-Mirim), fl.615-630, cuja conclusão foi a seguinte: “desta forma, de acordo com os termos do §2º, do art. 2º, da resolução do CONAMA 341, são passíveis de ocupação 155,1 hectares das dunas móveis o que corresponde a 20% do total das dunas móveis do Campo de Dunas, inferior a 10% (220,3 hectares) do total da área do Campo de Dunas”(fl.627)

Portanto, essa fixação do Campo Dunar não indicou as dunas sobre as quais poderá haver intervenção, nos termos da resolução CONAMA 341/03. Isso porque o estudo prévio feito não atendeu às exigências impostas no §1º, do art. 3º, da referida norma, tendo se limitado a fixar a extensão da área de dunas que poderia ser ocupada, sem identificar quais.

Como o CONAMA se restringiu a aprovar a extensão da área e não a localização das dunas passíveis de construção, quem veio a decidir em quais dunas haveria construção foi o empreendedor, não havendo permissão legal para tanto.

O empreendedor apresentou para a declaração de interesse social a planta com as áreas de dunas que irá construir, com critérios por ele definidos e para interesse do seu empreendimento. No entanto, a indicação das dunas nas quais será permitida a construção deve seguir os critérios definidos pela resolução 341/03, após o estudo específico, e deve ser realizada pelo órgão ambiental, com aprovação pelo CONEMA, e não pelo empreendedor.

Observe-se ainda que a declaração de interesse social, autorizando a intervenção em área de Dunas, é excepcional. Além disso, o CONEMA tem discricionariedade na concessão de tal declaração, podendo ou não, concedê-la, mas devendo, sempre, para tal mister, pautar-se nos princípios constitucionais do Meio Ambiente, entre os quais o da precaução.

DAS RESTRIÇÕES DE ATIVIDADES EM ÁREA DE DUNA

Ainda que venham a ser seguidos os procedimentos normativos para a declaração de interesse social, autorizando-se com isso a intervenção em área de Dunas, esta intervenção deverá ser realizada com atividades de baixo ou baixíssimo impacto, compatíveis, portanto, com a proteção normativa prevista para as dunas;

O empreendedor, em atendimento ao parecer técnico do IDEMA, quando questionado a relacionar as ocupações previstas para ocupar área de dunas móveis, inclusive informando o tipo de edificações e a respectiva taxa de ocupação, esclareceu: “tipo de empreendimento: residências unifamiliar, hotéis, pousadas, restaurantes, lojas temáticas, apoio náutico/lacustre, mirantes e campos de golf”(pág.498);

As normas pertinentes à matéria de Dunas são bastantes restritivas em relação às atividades que nelas poderão ser realizadas;

Em verdade, as leis de zoneamento costeiro nacional e estadual, bem como o zoneamento ecológico-econômico do litoral oriental, buscam prioritariamente a criação dessas áreas como unidades de conservação, tal como aconteceu com as dunas de Jenipabu através de decreto. Ainda que não ocorra a criação da unidade de conservação, mantém-se a sua classificação como área de preservação com as restrições que lhes são aplicáveis;

As normas acima referidas afirmam que as dunas são áreas de preservação e, por conseqüência, restringem o seu uso, de forma a compatibilizá-lo com a preservação, indicando, inclusive, que as atividades deverão priorizar o estudo e a pesquisa científica, programas de educação ambiental, recreação e lazer contemplativo e a pesca artesanal (art. 10, §2º, da Lei do Zoneamento Ecológico-Econômico do Litoral Oriental)

A classificação das Dunas como área de preservação, a prioridade à instituição de unidades de conservação, bem como a indicação das atividades previstas no ZEE-litoral oriental,

integram um sistema altamente protetivo, justificável em virtude da importância das dunas na formação, recarga e proteção de aquíferos, o controle da erosão costeira, além da beleza cênica, dentre outros aspectos;

Desta forma, não há como as intervenções previstas pelo empreendedor, uma verdadeira urbanização, com construções de condomínios, lojas, mirantes, campos de golf, serem consideradas como compatíveis com o sistema protetivo das áreas de dunas;

INFRAÇÕES CÍVEIS, ADMINISTRATIVAS E PENAS.

O descumprimento das normas ambientais, quando da concessão de licenças, é tipificado como crime na Lei 9.605/98, ainda que na sua forma culposa, ou seja, sem a intenção de cometer o delito. Vejamos:

Art. 67. Conceder o funcionário público licença, autorização ou permissão em desacordo com as normas ambientais, para as atividades, obras ou serviços cuja realização depende de ato autorizativo do Poder Público:

Pena - detenção, de um a três anos, e multa.

Parágrafo único. Se o crime é culposo, a pena é de três meses a um ano de detenção, sem prejuízo da multa.

É ainda ato de improbidade administrativa, previsto na Lei 8.429/92, a concessão de licença sem observância do princípio da legalidade, com o descumprimento das leis ambientais, por ser ato que atenta contra os princípios da administração pública.

CONSIDERANDO que as irregularidades acima relatadas inviabilizariam qualquer concessão de licença pelo órgão ambiental.

CONSIDERANDO ainda que uma comissão formada por membros do Ministério Público e de professores e técnicos, em primeira análise do processo para concessão da licença prévia, do estudo de impacto ambiental (EIA) e do relatório de impacto ambiental (RIMA), verificou a necessidade de intervenção imediata, a fim de proteger o Meio Ambiente e impedir a ocorrência de danos ambientais, os quais, geralmente, são irrecuperáveis;

CONSIDERANDO, por fim, que o empreendedor já obteve licença de instalação para a construção dos acessos do empreendimento, e que já está intervindo na área, inclusive nas Dunas;

Vem o MINISTÉRIO PÚBLICO RECOMENDAR:

Ao INSTITUTO DE DEFESA DO MEIO AMBIENTE DO RIO GRANDE DO NORTE (IDEMA), pelos meios administrativos de que dispõe, que:

DECLARE A NULIDADE da LICENÇA AMBIENTAL PRÉVIA e quaisquer outras licenças de instalação ou operação dela decorrentes, concedidas à SPEL – Sociedade Potiguar de empreendimento S/C Ltda – para construção do empreendimento denominado pólo turístico ecológico e aventura de Pitangui e Jacumã ou Grand Natal Golf, ou qualquer outra denominação sob a qual esteja registrado o empreendimento nesse órgão ambiental, e, por conseguinte, promova o embargo administrativo de toda e qualquer atividade na área licenciada para o empreendimento;

Somente conceda novo licenciamento para o empreendimento mediante a realização dos estudos necessários a esclarecerem as questões técnicas levantadas, bem como quando for apresentada alteração do master plan no que tange às construções previstas para as áreas de dunas, e, em tudo, respeitando as normas ambientais.

Ao CONSELHO ESTADUAL DO MEIO AMBIENTE (CONEMA) que DECLARE A NULIDADE:

Da DECLARAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL concedida em favor do empreendimento Grand Natal Golf, da SPEL – Sociedade Potiguar de empreendimento S/C Ltda;

Da APROVAÇÃO do mapeamento e quantificação de Dunas móveis e fixas da célula 07 que abrange a região do rio Ceará-mirim ao rio Maxaranguape.

À SPEL – Sociedade Potiguar de empreendimento S/C Ltda: que SE ABSTENHA de realizar qualquer intervenção e atividade na área do empreendimento até que seja devidamente regularizado o EIA-RIMA que motivou o licenciamento ambiental.

PRAZO: a) Fica concedido ao IDEMA o prazo até às 18:00 hs do dia 29 de janeiro de 2008 para que seja apresentada a resposta ao Ministério Público acerca do acatamento ou não da presente RECOMENDAÇÃO;

b) Fica concedido ao CONEMA o prazo de trinta dias, contados a partir da publicação desta, para que seja apresentada a resposta ao Ministério Público acerca do acatamento ou não da presente RECOMENDAÇÃO

EFICÁCIA DA RECOMENDAÇÃO: Esta recomendação dá ciência e constitui em mora os destinatários quanto às providências solicitadas, podendo implicar na adoção de todas as providências administrativas e judiciais que se mostrem cabíveis.

Natal (RN), 24 de janeiro de 2008.

ETHEL FRANCISCO RIBEIRO

Promotora de Justiça de Extremoz

Co-coordenadora do Grupo de Trabalho de Recursos Hídricos e Resíduos Sólidos

DAVID COSTA BENEVIDES

Coordenador, em exercício, do Centro de Apoio Operacional às Promotorias de Defesa do Meio Ambiente e dos Bens e Direitos de Valor Artístico, Estético, Histórico e Paisagístico - CAOPMA

Promotor de Justiça da Comarca de Taipu

MÁRCIO LUIZ DIÓGENES

Coordenador do Grupo de Trabalho dos Grandes Empreendimentos
12º Promotor de Defesa do Meio Ambiente da Comarca de Natal

POLIREDA MADALY BEZERRA DE MEDEIROS

Co-coordenadora do grupo de Trabalho de Recursos Hídricos e Resíduos Sólidos
Promotora de Justiça da comarca de Pendências

JOÃO BATISTA MACHADO BARBOSA

41º Promotor de Defesa do Meio Ambiente da Comarca de Natal
Coordenador do Grupo de Trabalho de Defesa do Patrimônio Histórico e Cultural