

**24ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE TERESINA/PI
MEIO AMBIENTE E URBANISMO**

Av. Lindolfo Monteiro, 911, Fátima - Teresina-PI.

Tel: (86) 222-8100 - Ramal 8142 ▪ 24.pj.meioambiente@mppi.mp.br

RECOMENDAÇÃO nº 06/2023

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PIAUÍ**, por meio da 24ª Promotoria de Justiça de Teresina/PI, com o auxílio do Centro de Apoio Operacional de Defesa do Meio Ambiente, sob o fundamento do art. 27, parágrafo único, inciso IV, da Lei nº 8.625, de 12.02.93 (Lei Orgânica Nacional do Ministério Público) e art. 38, parágrafo único, inciso IV, da Lei Complementar nº 12, de 18.12.93 (Lei Orgânica Estadual), e ainda:

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, conforme preceitua o art. 127 da Constituição da República Federativa do Brasil;

CONSIDERANDO que, no âmbito do Município de Teresina-PI, a 24ª Promotoria de Justiça é o Órgão de Execução em matéria ambiental, patrimônios histórico e cultural e da ordem urbanística, e, por conseguinte, possui entre as suas atribuições a instauração e condução de procedimentos investigatórios nessas matérias;

CONSIDERANDO que a 24ª Promotoria de Justiça de Teresina-PI instaurou o Inquérito Civil nº 000047.172/2018, visando apurar possíveis irregularidades ambientais relativas à ocupação da sub-bacia PD-11, em Teresina-PI, inclusive em aspectos relacionados à drenagem de águas pluviais;

CONSIDERANDO que a sub-bacia PD11, constitui-se na maior sub-bacia urbana do Município de Teresina-PI, estendendo-se até a Zona Rural, e abarca o leito do Riacho Itararé, também conhecido como Riacho Mandacaru;

CONSIDERANDO a que crescente urbanização da sub-bacia PD11, desrespeitando as estruturas naturais de drenagem, tem resultado em expressivos acréscimos nas vazões de pico de água pluvial, tendo como consequência diversos impactos socioambientais como a intensificação dos processos erosivos, destruição de estruturas públicas e privadas, alagamentos e inundações em toda a sua extensão, inclusive com riscos a integridade física de pessoas;

CONSIDERANDO que, sob este cenário, a Lei Complementar nº 3.561, de 20 de outubro de 2006, estabeleceu, em seu art. 58, regime protetivo para as áreas de “fundo de vale”, por meio da instituição de reserva obrigatória de faixa de servidão



**24ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE TERESINA/PI
MEIO AMBIENTE E URBANISMO**

Av. Lindolfo Monteiro, 911, Fátima - Teresina-PI.

Tel: (86) 222-8100 - Ramal 8142 ▪ 24.pj.meioambiente@mppi.mp.br

pública, cuja largura mínima seria determinada pela Prefeitura Municipal, conforme cada bacia de contribuição:

Art. 58. Nos fundos dos vales, e obrigatória a reserva de faixa de servidão pública, sem ônus para o município, visando garantir o escoamento das águas pluviais e a implantação de infra-estrutura de serviços urbanos.

§ 1º A largura da faixa de servidão deve ser determinada, conforme bacia de contribuição, pela Prefeitura Municipal.

§ 2º A Prefeitura Municipal de Teresina deve indicar, quando da consulta prévia, a conveniência de implantação de vias urbanas de um lado, ou de ambos, no fundo do vale.

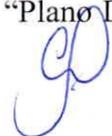
§ 3º Na fixação da largura mínima da faixa de servidão, não podem ser computados os recuos especificados para a edificação dos lotes fronteiros.

CONSIDERANDO que o Município de Teresina-PI, por meio de seu Prefeito Municipal, expediu o Decreto nº 18.059/2018, com a finalidade de regulamentar o citado art. 58, § 1º, da Lei Complementar nº 3.561/2006, disciplinando a largura da faixa de servidão, de observação obrigatória em todos os empreendimentos de parcelamento do solo urbano a serem desenvolvidos na área da Sub-bacia PD11;

CONSIDERANDO que a conservação das áreas de servidão instituídas pelo Decreto nº 18.059/2018 desempenham a relevante função ecológica e social de garantir o escoamento das águas pluviais e a reserva de espaço para implantação de infraestrutura de drenagem, evitando ou minimizando, consequentemente, a ocorrência de alagamentos em Teresina-PI, com danos e riscos materiais e à vida das pessoas, especialmente no trecho e imediações da BR-343, no trecho Teresina/Altos, Av. Mirtes Melão, nas proximidades do Cemitério Jardim da Ressurreição, Av. Joaquim Nelson, Av. Deputado Paulo Ferraz, garantindo o direito de ir e vir do cidadão e sua integridade física;

CONSIDERANDO que a manutenção dessas faixas de servidão, envolve, além da prevenção a riscos e prejuízos ambientais e patrimoniais, a guarda à vida e à integridade física dos munícipes, pois evita ou minimiza a ocorrência de desastres relacionados ao acúmulo repentino de águas durante o período chuvoso;

CONSIDERANDO que a Lei Complementar nº 5.481, de 20 de dezembro de 2019, que trata do Plano Diretor de Teresina, denominado “Plano Diretor de



**24ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE TERESINA/PI
MEIO AMBIENTE E URBANISMO**

Av. Lindolfo Monteiro, 911, Fátima - Teresina-PI.

Tel: (86) 222-8100 - Ramal 8142 ▪ 24.pj.meioambiente@mppi.mp.br

Ordenamento Territorial – PDOT, no art. 159, § 2º, reproduziu a norma contida no art. 58, § 1º, da Lei Complementar nº 3.561/2006, ao dispor, expressamente que “*nos fundos de vales é obrigatória a reserva de faixa não edificável, visando garantir o escoamento das águas pluviais*”;

CONSIDERANDO que, diante dessa novel legislação, verifica-se que o instituto do **“regime protetivo para as áreas de fundo de vale, por meio da instituição**

de reserva obrigatória de faixa de servidão pública” permanece de forma contínua com sua aplicabilidade jurídica, desde 20 de outubro de 2006 (data de edição da Lei Complementar nº 3.561/2006) até a data de hoje (diante da vigência da Lei Complementar nº 5.481), pois o que se verificou foi uma situação de “continuidade normativa” entre as referidas leis;

CONSIDERANDO que, dessa forma, **o Decreto nº 18.059/2018, apesar de ter sido editado com fulcro no art. 58, § 1º, da Lei Complementar nº 3.561/2006, também, por uma interpretação extensiva e teleológica, calcada, como se disse, na “continuidade normativa” entre as leis, encontra fundamento também no 159, § 2º, da Lei Complementar nº 5.481/2019, motivo pelo qual se encontra plenamente aplicável e vigente;**

CONSIDERANDO que, diante de seu relevante conteúdo e importância, **qualquer interpretação que conduza ao entendimento da revogação ou inaplicabilidade do Decreto nº 18.059/2018, sem que se expeça outro instrumento normativo com a mesma finalidade, precedido de estudos técnicos e que garanta igual ou maior regime protetivo, viola a perspectiva de um meio ambiente equilibrado, bem como o princípio da vedação ao retrocesso ambiental;**

CONSIDERANDO que o princípio da proibição do retrocesso, que encontra notável guarida nos Tribunais Superiores, é desenvolvido no Brasil pelo Ministro do STJ Antonio Herman Benjamin:

É seguro afirmar que a proibição de retrocesso, apesar de não se encontrar, com nome e sobrenome, consagrada na nossa Constituição, nem em normas infraconstitucionais, e não obstante sua relativa imprecisão – compreensível em institutos de formulação recente e ainda em pleno processo de consolidação –, transformou-se em princípio geral do Direito Ambiental, a ser invocado na avaliação da legitimidade de iniciativas legislativas destinadas a reduzir o patamar de tutela legal do meio ambiente, mormente naquilo que afete em particular a) processos

CP

**24ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE TERESINA/PI
MEIO AMBIENTE E URBANISMO**

Av. Lindolfo Monteiro, 911, Fátima - Teresina-PI.

Tel: (86) 222-8100 - Ramal 8142 • 24.pj.meioambiente@mppi.mp.br

ecológicos essenciais, b) ecossistemas frágeis ou à beira de colapso, e c) espécies ameaçadas de extinção.” (BENJAMIN, Antonio Herman. Princípio da Proibição de Retrocesso Ambiental In Princípio da Proibição de Retrocesso Ambiental. Brasília: Senado Federal, 2012)

CONSIDERANDO também a possibilidade de configuração de efetivo descumprimento, pelo Poder Público, do seu dever de atuar no sentido de preservar os processos ecológicos essenciais e prover o manejo ecológico dos ecossistemas (art. 225, § 1º, I, da CF), além de ensejar um estado de anomia regulatória, a evidenciar graves e imediatos riscos para a preservação dos recursos hídricos, em prejuízo da qualidade de vida das presentes e futuras gerações (art. 225,

caput, da CF);

CONSIDERANDO que o Plenário do Supremo Tribunal Federal (STF), em recente decisão paradigmática sobre o tema, na ADPF nº 747, cuja *ratio decidendi* é plenamente aplicável à discussão *sub oculi*, declarou a inconstitucionalidade da Resolução 500/2020, do Conselho Nacional do Meio Ambiente (Conama), que havia revogado três resoluções do órgão que tratam de licenciamento de empreendimentos de irrigação, dos parâmetros de Áreas de Preservação Permanente (APPs) de reservatórios artificiais e o regime de uso do entorno, promovendo a simples “extirpação” do ordenamento jurídico dessas normas, sem que fosse garantida outra norma protetiva, conforme se colhe da ementa abaixo:

ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. AFRONTA AO ART. 225 DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. RESOLUÇÃO CONAMA N º 500/2020. REVOGAÇÃO DAS RESOLUÇÕES N ºS 84/2001, 302/2002 E 303/2002. LICENCIAMENTO DE EMPREENDIMENTOS DE IRRIGAÇÃO. PARÂMETROS, DEFINIÇÕES E LIMITES DE ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE DE RESERVATÓRIOS ARTIFICIAIS E REGIME DE USO DO ENTORNO. PARÂMETROS, DEFINIÇÕES E LIMITES DE ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE EM GERAL. SUPRESSÃO DE MARCOS REGULATÓRIOS AMBIENTAIS. RETROCESSO SOCIOAMBINENTAL. PROCEDÊNCIA. 1. O exercício da competência normativa do CONAMA vê os seus limites materiais condicionados aos parâmetros fixados pelo constituinte e pelo legislador. As Resoluções editadas pelo órgão preservam a sua legitimidade quando cumprem o conteúdo material da Constituição e da legislação ambiental. A



**24ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE TERESINA/PI
MEIO AMBIENTE E URBANISMO**

Av. Lindolfo Monteiro, 911, Fátima - Teresina-PI.

Tel: (86) 222-8100 - Ramal 8142 ▪ 24.pj.meioambiente@mppi.mp.br

preservação da ordem constitucional vigente de proteção do meio ambiente impõe-se, pois, como limite substantivo ao agir administrativo. 2. O poder normativo atribuído ao CONAMA pela respectiva lei instituidora consiste em instrumento para que dele lance mão o agente regulador no sentido da implementação das diretrizes, finalidades, objetivos e princípios expressos na Constituição e na legislação ambiental. Em outras palavras, a orientação seguida pelo Administrador deve necessariamente mostrar-se compatível com a ordem constitucional de proteção do patrimônio ambiental. Eventualmente falhando nesse dever de justificação, expõe-se a atividade normativa do ente administrativo ao controle jurisdicional da sua legitimidade. Tais objetivos e princípios são extraídos, primariamente, do art. 225 da Lei Maior, a consagrar 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. 3. **A mera revogação de normas operacionais fixadoras de parâmetros mensuráveis necessários ao cumprimento da legislação ambiental, sem sua substituição ou atualização, compromete a observância da Constituição, da legislação vigente e de compromissos internacionais.** 4. A revogação da Resolução CONAMA nº 284/2001 sinaliza dispensa de licenciamento para empreendimentos de irrigação, mesmo que potencialmente causadores de modificações ambientais significativas, a evidenciar graves e imediatos riscos para a preservação dos recursos hídricos, em prejuízo da qualidade de vida das presentes e futuras gerações (art. 225, caput e § 1º, I, da CF). 5. A revogação das Resoluções nºs 302/2002 e 303/2002 distancia-se dos objetivos definidos no art. 225 da CF, baliza material da atividade normativa do CONAMA. **Estado de anomia e descontrole regulatório, a configurar material retrocesso no tocante à satisfação do dever de proteger e preservar o equilíbrio do meio ambiente, incompatível com a ordem constitucional e o princípio da precaução.** Precedentes. Retrocesso na proteção e defesa dos direitos fundamentais à vida (art. 5º, caput, da CF), à saúde (art. 6º da CF) e ao meio ambiente ecologicamente equilibrado (art. 225, caput, da CF). 6. A Resolução CONAMA nº 500/2020, objeto de impugnação, ao revogar normativa necessária e primária de proteção ambiental na seara hídrica, implica autêntica situação de degradação de ecossistemas essenciais à preservação da vida sadia, comprometimento da integridade de processos ecológicos essenciais e perda de biodiversidade, assim como o recrudescimento da supressão de cobertura vegetal em áreas

gp

**24ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE TERESINA/PI
MEIO AMBIENTE E URBANISMO**

Av. Lindolfo Monteiro, 911, Fátima - Teresina-PI.

Tel: (86) 222-8100 - Ramal 8142 ▪ 24.pj.meioambiente@mppi.mp.br

legalmente protegidas. A degradação ambiental tem causado danos contínuos à saúde (art. 6º CRFB), à vida (art. 5º, caput, CRFB) e à dignidade das pessoas (art. 1º, III, CRFB), mantendo a República Federativa do Brasil distante de alcançar os objetivos de construir uma sociedade livre, justa e solidária (art. 3º, I, CRFB), alcançar o desenvolvimento nacional (art. 3º, II, CRFB), que só é efetivo se sustentável, e promover o bem de todos (art. 3º, IV, CRFB). Tais danos são potencializados pela ausência de uma política pública eficiente de repressão, prevenção e reparação de danos ambientais. 7. Arguição de descumprimento de preceito fundamental julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade da Resolução CONAMA nº 500/2020, no que revogou as Resoluções CONAMA nºs 284/2001, 302/2002 e 303/2002. (STF - ADPF: 747 DF 0104368-73.2020.1.00.0000, Relator: ROSA WEBER, Data de Julgamento: 14/12/2021, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 10/01/2022)

CONSIDERANDO que, no último dia 27 de setembro, a Promotoria de Justiça Ambiental de Teresina-PI, com o auxílio do Centro de Apoio Operacional de

Defesa do Meio Ambiente, realizou audiência pública com a finalidade de tratar sobre a integridade da sub-bacia hidrográfica PD11, do Riacho Itararé e do Bioma Mata Atlântica, todos estes bens ambientais presentes no Município de Teresina-PI;

CONSIDERANDO que, na oportunidade, foi ventilado sobre a possível revogação e/ou inaplicabilidade do Decreto nº 18.059/2018, estudiosos do assunto, líderes comunitários e órgãos de fiscalização presentes aquiesceram sobre a imperiosa necessidade de proteção das áreas de “fundo de vale”, por meio da reserva obrigatória de faixa de servidão pública, nos moldes estabelecidos e que vem sendo adotado pelos órgãos municipais com base no referido Decreto;

CONSIDERANDO que cabe ao poder público municipal a execução de obras estruturantes com medidas de mitigação, associadas à aplicação e fiscalização das normas vigentes para novos projetos imobiliários e urbanísticos;

CONSIDERANDO a necessidade de ação integrada e uniforme entre os órgãos municipais relacionados ao tema;

CONSIDERANDO que o art. 38, parágrafo único, IV, da Lei Complementar Estadual nº 12/93, autoriza o *Parquet* a expedir recomendações aos órgãos e entidades públicos, requisitando ao destinatário sua divulgação adequada e imediata,



**24ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE TERESINA/PI
MEIO AMBIENTE E URBANISMO**

Av. Lindolfo Monteiro, 911, Fátima - Teresina-PI.

Tel: (86) 222-8100 - Ramal 8142 ▪ 24.pj.meioambiente@mppi.mp.br

assim como resposta por escrito;

CONSIDERANDO que a recomendação é instrumento de caráter não vinculante, e que a partir do seu recebimento, o destinatário não pode alegar desconhecimento da situação de ilegalidade, restando presumido e comprovado o dolo, no caso de eventual omissão na tomada de providências para fazer cessar imediatamente a ilegalidade,

RESOLVE

RECOMENDAR ao Prefeito Municipal de Teresina, Dr. JOSÉ PESSOA LEAL, ao Secretário Municipal de Desenvolvimento Urbano e Habitação - SEMDUH, Dr. JAMES GUERRA JÚNIOR, ao Secretário Municipal de Planejamento - SEMPLAN, Dr. JOÃO HENRIQUE ALMEIDA SOUSA, ao Superintendente de Ações Administrativa Descentralizada - Leste, Sr. GUSTAVO SOUZA DE ALMENDRA GAIOSO, à Superintendente de Ações Administrativa Descentralizada - Sudeste I, Sra. VANICLEUDI DE MEDEIROS NASCIMENTO QUEIROZ, ao Superintendente de Ações Administrativas Descentralizadas – Sudeste II, Sr. ANDREI MONTEIRO MEDEIROS COSTA que, no âmbito das atividades administrativas de análise de projetos e concessão de quaisquer espécies de licenciamentos e autorizações que envolvam o uso e ocupação do solo no Município de Teresina-PI, enquanto não houver a sua revisão ou substituição por outro instrumento normativo precedido de estudos técnicos e dotado de idêntico ou maior regime protetivo, **observem as disposições do Decreto nº 18.059, de 18 de outubro de 2018, que regulamenta o art. 58, § 1º, da Lei Complementar nº 3.561, de 20 de outubro de 2006 (Parcelamento do Solo Urbano), para disciplinar a largura da faixa de servidão a ser obedecida no fundo do vale da Sub-bacia PD11, nas áreas que especifica, e dá outras providências.**

Destaca-se que a observância do Decreto nº 18.059, de 18 de outubro de 2018, pelo Poder Público Municipal visa prevenir riscos e prejuízos ambientais e patrimoniais, guarda à vida e à integridade física dos munícipes, pois evita ou minimiza a ocorrência de desastres relacionados ao acúmulo de águas e alagamentos durante o período chuvoso.

Resolve, ainda, REQUISITAR que os destinatários informem a este órgão ministerial, no prazo 05 (cinco) dias úteis, sobre o acatamento ou não dos termos desta Recomendação, com encaminhamento de resposta para o e-mail institucional 24.pj.meioambiente@mppi.mp.br.

Ficam advertidos os destinatários dos seguintes efeitos das recomendações expedidas pelo Ministério Público: (a) constituir em mora os destinatários



MPPI



Ministério Público
do Estado do Piauí

**24ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE TERESINA/PI
MEIO AMBIENTE E URBANISMO**

Av. Lindolfo Monteiro, 911, Fátima - Teresina-PI.

Tel: (86) 222-8100 - Ramal 8142 ▪ 24.pj.meioambiente@mppi.mp.br

quanto às providências recomendadas, podendo seu descumprimento implicar a adoção de medidas administrativas e ações judiciais cabíveis; (b) tornar inequívoca a demonstração da consciência da ilicitude; (c) caracterizar o dolo, má-fé ou ciência da irregularidade para viabilizar futuras responsabilizações por ato de improbidade administrativa quando tal elemento subjetivo for exigido; e (d) constituir-se em elemento probatório em sede de ações cíveis ou criminais.

RESOLVE, por fim, determinar o encaminhamento desta Recomendação Administrativa aos órgãos que participaram da audiência pública realizada em 27/09/2023 para ciência e adoção de providências cabíveis em suas respectivas áreas de atuação.

Registra-se e Publique-se.

Cumpra-se.

Teresina/PI, 06 de outubro de 2023.

Carmelina Maria Mendes de Moura

Promotora de Justiça

24ªPJ – Meio Ambiente e Urbanismo