



RECOMENDAÇÃO ADMINISTRATIVA 01/2023

(Procedimento Administrativo MPPR-0130.23.000174-0)

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ**, por meio do Grupo de Atuação Especializada em Meio Ambiente, Habitação e Urbanismo (GAEMA) da Regional de Santo Antônio da Platina, instituído pela Resolução nº 4859/2018-PGJ, no uso de suas atribuições constitucionais e legais, com especial fundamento nos artigos 127, *caput*, e 129, inciso II, da Constituição da República; artigo 120, inciso II, da Constituição do Estado do Paraná; e artigo 27, parágrafo único, inciso IV, da Lei nº 8.625/93; nos artigos 107 e seguintes do Ato Conjunto PGJ/CNMP nº 001/2019 e Resolução nº 164/2017 do CNMP, na tutela dos interesses dos direitos difusos, coletivos e individuais indisponíveis, com amparo no Procedimento Administrativo nº 0130.23.000174-0;

CONSIDERANDO que é função institucional do Ministério Público promover a defesa do meio ambiente e *“zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos constitucionalmente assegurados, promovendo as medidas necessárias à sua garantia”*, consoante o artigo 129, incisos II e III, da Constituição da República;

CONSIDERANDO que compete ao Ministério Público expedir recomendações administrativas dirigidas aos órgãos e entidades do Poder Público, visando ao efetivo respeito aos interesses, direitos e bens cuja defesa lhe cabe promover, consoante previsão contida no artigo 27, parágrafo único, inciso IV, da Lei nº 8.625/93 e Lei Complementar Estadual 85/1999;

CONSIDERANDO que o patrimônio público ambiental é Patrimônio Natural da Humanidade e deve ser protegido como espaço público, à luz dos princípios insculpidos na Declaração da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano, de 1972 (Declaração de Estocolmo); Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (1992); e Convenção sobre a Diversidade Biológica (CDB-1992);

GAEMA

Grupo de Atuação Especializada em Meio Ambiente, Habitação e Urbanismo

Rua Marechal Deodoro da Fonseca, nº 191, Santo Antônio da Platina, CEP: 86.430-000 – Fone (43)3534-2754 – gaema.santoantoniodaplatina@mppr.mp.br



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, conforme frisa o artigo 225, *caput*, da Constituição Federal;

CONSIDERANDO o disposto no artigo 23, incisos VI e VII, da Constituição Federal prevê que *“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 a Constituição do Estado do Paraná imputa o dever de proteção ambiental ao Estado e aos Municípios, conforme artigo 207;

Art. 207. *Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Estado, aos Municípios e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as gerações presente e futuras, garantindo-se a proteção dos ecossistemas e o uso racional dos recursos ambientais.*

CONSIDERANDO que, de acordo com o art. 6º da Lei 6.938/81, *“órgãos e entidades da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios, bem com as fundações instituídas pelo Poder Pública, responsáveis pela proteção e melhoria da qualidade ambiental, constituirão o Sistema Nacional do Meio Ambiente – SISNAMA”*;

CONSIDERANDO que os Municípios exercem papel estratégico na gestão ambiental descentralizada, com o fim especial de privilegiar a execução local da política ambiental, fortalecer e dinamizar a articulação e a coordenação entre os entes federados na matéria; legitimar-se para as ações de gestão ambiental;



CONSIDERANDO que a Lei nº 6.938/81 instituiu no Brasil a Política Nacional do Meio Ambiente e o Sistema Nacional do Meio Ambiente – SISNAMA, sendo regulamentada pelo Decreto nº 99.274/90, o qual prevê, dentro dos Municípios, o Conselho Municipal do Meio Ambiente, que é um organismo da Administração Pública com participação direta da sociedade civil, sendo um espaço público de discussão e decisão conjunta entre Poder Público e sociedade, para discutir, formular e definir políticas públicas ambientais no âmbito municipal e controlar sua execução;

Art. 1º (Decreto nº 99.274/90). Na execução da Política Nacional do Meio Ambiente cumpre ao Poder Público, nos seus diferentes níveis de governo:

I – manter a fiscalização permanente dos recursos ambientais, visando à compatibilização do desenvolvimento econômico com a proteção do meio ambiente e do equilíbrio ecológico;

II – proteger as áreas representativas de ecossistemas mediante a implantação de unidades de conservação e preservação ecológica;

III – manter, através de órgãos especializados da Administração Pública, o controle permanente das atividades potencial ou efetivamente poluidoras, de modo a compatibilizá-las com os critérios vigentes de proteção ambiental;

IV – incentivar o estudo e a pesquisa de tecnologias para o uso racional e a proteção dos recursos ambientais, utilizando nesse sentido os planos e programas regionais ou setoriais de desenvolvimento industrial e agrícola;

V – implantar, nas áreas críticas de poluição, um sistema permanente de acompanhamento dos índices locais de qualidade ambiental;

VI – identificar e informar, aos órgãos e entidades do Sistema Nacional do Meio Ambiente, a existência de áreas degradadas ou ameaçadas de degradação, propondo medidas para sua recuperação; e

GAEMA

Grupo de Atuação Especializada em Meio Ambiente, Habitação e Urbanismo

Rua Marechal Deodoro da Fonseca, nº 191, Santo Antônio da Platina, CEP: 86.430-000 – Fone (43)3534-2754 – gaema.santoantoniodaplatina@mppr.mp.br



VII – orientar a educação, em todos os níveis, para a participação ativa do cidadão e da comunidade na defesa do meio ambiente, cuidando para que os currículos escolares das diversas matérias obrigatórias contemplem o estudo da ecologia.

CONSIDERANDO que os Conselhos Municipais do Meio Ambiente têm como principal função opinar e assessorar o poder executivo municipal, suas secretarias e o órgão ambiental municipal nas questões relativas ao meio ambiente, ressaltando-se a importância e necessidade do controle social sobre os recursos ambientais nas respectivas localidades e a gestão adequada dos recursos disponibilizados nos Fundos Municipais do Meio Ambiente, e de mais uma forma de controle da instalação e do funcionamento de atividades e empreendimentos potencialmente poluidores nas Municipalidades;

CONSIDERANDO que a ausência de Conselhos Municipais do Meio Ambiente e Fundos Municipais do Meio Ambiente constituem irregularidades que devem ser sanadas, assim como o funcionamento precário ou apenas *pro forma* e sem regularização;

CONSIDERANDO que, segundo as informações colhidas durante o desenvolvimento do Projeto Governança Ambiental, dos 40 (quarenta) Municípios de atribuição desta Regional, apenas 7 (sete) Municípios contam com Conselhos Municipais de Meio Ambiente atuantes;

CONSIDERANDO que a paridade no número de membros dos Conselho Municipal do Meio Ambiente, entre representantes do Poder Público e da sociedade civil organizada é salutar para o regular desenvolvimento das suas atividades e o desiderato e sua criação;

CONSIDERANDO que os Fundos Municipais do Meio Ambiente devem ser criados através de Lei Complementar pelo Poder Executivo, como dispõe o artigo 165, §9º, II, da Constituição Federal: *“lei de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão: §9º. Cabe à Lei Complementar: II – estabelecer normas de gestão financeira e patrimonial da administração direta e indireta bem como condições para a instituição e funcionamento de fundos”;*



CONSIDERANDO que a gestão é a tomada de decisão sobre a utilização de um recurso, seguindo regras e normas e que gestão ambiental, de acordo com a Resolução CONAMA nº 306/2002, é a condução, direção e controle do uso dos recursos naturais, dos riscos ambientais e das emissões para o meio ambiente, por intermédio da implementação de um sistema de gestão ambiental;

CONSIDERANDO que os Fundos Municipais de Meio Ambiente, em plano municipal ou estadual, são instrumentos de natureza contábil com a finalidade de concentrar recursos destinados a financiar planos, programas ou projetos que objetivem o controle, a preservação, a conservação e/ou a recuperação do meio ambiente; e mecanismos de descentralização do orçamento das entidades públicas, que visam deixar explícita, na peça orçamentária, a destinação específica de recursos públicos para um determinado fim, qual seja, a preservação ambiental;

CONSIDERANDO que a regular gestão do Fundo Municipal de Meio Ambiente promove o uso adequado dos recursos na área, possibilita a participação social na definição das prioridades de ação, permite a execução direta e descentralizada das políticas públicas municipais com maior controle da sociedade civil;

CONSIDERANDO que o artigo 73 da Lei Federal nº 9.605/98 dispõe que “os valores arrecadados em pagamento de multas por infração ambiental serão revertidos ao Fundo Nacional do Meio Ambiente, criado pela Lei nº 7.797, de 10 de julho de 1989, Fundo Naval, criado pelo Decreto nº 20.923, de 8 de janeiro de 1932, fundos estaduais ou municipais de meio ambiente, ou correlatos, conforme dispuser o órgão arrecadador”;

CONSIDERANDO que os Fundos do Meio Ambiente têm natureza jurídica de fundos especiais, dotados de receitas especificadas por lei e vinculadas à realização de objetivos ou serviços específicos, conforme preceitua o artigo 71, da Lei Complementar Federal nº 4.320/1964;



*Art. 71. Constitui fundo especial o produto de receitas especificadas que por lei **se vinculam à realização de determinados objetivos ou serviços**, facultada a adoção de normas peculiares de aplicação.*

CONSIDERANDO que a utilização de recursos públicos exige, em regra, previsão orçamentária e, no caso dos fundos especiais, há necessidade de prévia dotação orçamentária para a utilização deste tipo de recurso, não havendo que se falar em discricionariedade, mas em discriminação antecipada no Plano de Aplicação e na legislação orçamentária, no âmbito municipal;

CONSIDERANDO que a Resolução CNMP nº 179/2017, do Conselho Nacional do Ministério Público, dispõe o seguinte em seu artigo 5º, §1º e §2º:

***Art. 5º.** As indenizações pecuniárias referentes a danos a direitos ou interesses difusos e coletivos, quando não for possível a reconstituição específica do bem lesado, e as liquidações de multas deverão ser destinadas a fundos federais, estaduais e municipais que tenham o mesmo escopo do fundo previsto no art. 13 da Lei nº 7.347/1985.*

***§1º** Nas hipóteses do 'caput', também é admissível a destinação dos referidos recursos a projetos de prevenção ou reparação de danos de bens jurídicos da mesma natureza, ao apoio a entidades cuja finalidade institucional inclua a proteção aos direitos ou interesses difusos, a depósito em contas judiciais ou, ainda, poderão receber destinação específica que tenha a mesma finalidade dos fundos previstos em lei ou esteja em conformidade com a natureza e a dimensão do dano.*

***§2º** Os valores referentes às medidas compensatórias decorrentes de danos irreversíveis aos direitos ou interesses difusos deverão ser, preferencialmente, revertidos em proveito da região ou pessoas impactada.*



CONSIDERANDO que teor do Ato Conjunto nº 001/2019-PGJ/CGMP, que “consolida e sistematiza, no âmbito da atuação extrajudicial cível do Ministério Público do Estado do Paraná, o rito da Notícia de Fato, do Inquérito Civil, do Procedimento Preparatório, do Procedimento Administrativo, da Recomendação e do Compromisso de Ajustamento de Conduta”, prescreve em seu artigo 129 o seguinte:

Art. 129. Quando inviável a reconstituição específica dos itens lesados, as indenizações pecuniárias referentes a danos a direitos ou interesses transindividuais e a liquidação das multas e das garantias porventura previstas no Compromisso de Ajustamento de Conduta reverterão a fundos que possuam o mesmo escopo do fundo previsto no art. 13 da Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985.

CONSIDERANDO que os fundos especiais possuem objetivos próprios, finalidades específicas, as quais devem ser pormenorizadas na lei que o instituiu e nas demais disposições relativas à matéria, sendo inviáveis condutas que altere suas finalidades ou desvirtue seus fins.

RECOMENDA, nos termos do artigo 27, parágrafo único, inciso IV, da Lei nº 8.625/93, ao(à) **Excelentíssimo(a) Senhor(a) Prefeito(a) Municipal**, ou a quem lhe suceder ou representar, regulamente ou institua o Conselho Municipal do Meio Ambiente e o Fundo Municipal do Meio Ambiente, bem como, caso necessário, promova a atualização legislativa nos seguintes termos:

I) 1ª Fase (Legislativa – elaboração da minuta e aprovação da lei):

a) caso a Lei Municipal de criação do Conselho seja muito antiga e/ou não esteja em consonância com a Política Nacional do Meio Ambiente, proceda sua atualização, conforme os itens elencados abaixo;

b) caso não haja legislação, seja criado o Conselho por meio de Lei Municipal, com prévio envolvimento e mobilização da população municipal, de modo a identificar as pessoas e institui-



ções interessadas e engajadas nas questões ambientais locais (podem ser realizadas Audiências Públicas);

c) no tocante a escolha dos conselheiros e demais membros do Conselho Municipal do Meio Ambiente, preze pela escolha de entidades e organismos municipais atuantes, a fim de possibilitar a maior representatividade de atores locais e a efetiva municipalização da gestão ambiental;

d) a redação do Projeto de Lei deverá prever, dentre outras questões, o seguinte:

d.1) a finalidade, as competências e os objetivos do Conselho, bem ainda a constituição do colegiado com representação paritária bipartite ou tripartite, o período de mandato dos membros, a periodicidade das reuniões e o prazo para a elaboração do Regimento Interno;

d.2) conste a realização de capacitações periódicas dos membros, as quais deverão acontecer pelo menos uma vez ao ano;

d.3) previsão de que a publicidade de todos os atos praticados pelos conselhos, em especial o cronograma de reuniões, pauta de audiência e as atas de reuniões, constem em *site* eletrônico do Município, de modo que todos os munícipes tenham amplo acesso à atuação do Conselho Municipal do Meio Ambiente;

II) 2ª Fase (Nomeação dos Conselheiros e elaboração do Regimento Interno):

a) caso o Conselho já exista e esteja ativo, realize a atualização dos dados (nome, instituição, função, telefone e e-mail) de todos os conselheiros e suplentes e disponibilize no *site* do Município, de modo a dar maior visibilidade e transparência à atuação do Conselho, bem ainda encaminhe, no prazo de 15 (quinze) dias, a relação de nomes ao GAEMA de Santo Antônio da Platina;

b) caso haja a necessidade (término do mandato dos conselheiros), proceda nova nomeação dos conselheiros;

GAEMA

Grupo de Atuação Especializada em Meio Ambiente, Habitação e Urbanismo

Rua Marechal Deodoro da Fonseca, nº 191, Santo Antônio da Platina, CEP: 86.430-000 – Fone (43)3534-2754 – gaema.santoantoniodaplatina@mppr.mp.br



b) após o empossamento dos conselheiros, haja a elaboração a provação do Regimento Interno, o qual possui o papel de definir normas de organização e funcionamento do Conselho e deve ser, preferencialmente, aprovado por Decreto Municipal;

c) no Regimento Interno deverá constar, dentre outras questões, o seguinte:

c.1) a previsão de reuniões extraordinárias (convocadas excepcionalmente para discutir um tema pontual) e ordinárias (convocadas periodicamente conforme previsto no regimento interno), constando neste último caso a sua periodicidade;

c.2) nas reuniões ordinárias, a convocação dos conselheiros deverá ser efetuada com, no mínimo, 15 (quinze) dias de antecedência, por e-mail e/ou telefone, bem ainda será dada ampla divulgação da data aos munícipes pelos veículos de comunicação mais efetivos;

c.3) nos casos de redesignação da data da reunião ordinária, comunique-se os conselheiros, prévia e excepcionalmente, com 7 (sete) dias de antecedência;

c.4) designe servidor da Secretaria Municipal de Meio Ambiente/Agricultura ou setor correlato para compor a secretaria do Conselho, de modo que participe de todas as reuniões, realize a preparação da pauta, a redação de ata, o envio para revisão dos conselheiros e o envio de convite com antecedência para todos os conselheiros e convidados, valendo-se da divulgação por meio de rádio e/ou *site* do Município;

c.5) que seja encaminhado ao Poder Executivo o cronograma anual com todas as previsões de gastos, a fim de que o Município possa planejar o repasse de recursos;

c.6) que seja enviada cópia das atas das reuniões realizadas pelo colegiado ao Município para sua disponibilização no *site* institucional, a fim de dar ampla publicidade à atuação do Conselho;

GAEMA

Grupo de Atuação Especializada em Meio Ambiente, Habitação e Urbanismo

Rua Marechal Deodoro da Fonseca, nº 191, Santo Antônio da Platina, CEP: 86.430-000 – Fone (43)3534-2754 – gaema.santoantoniodaplatina@mppr.mp.br



c.7) haja previsão de realização de cursos, eventos, palestras ou similares, voltados para a capacitação dos conselheiros do Conselho Municipal do Meio Ambiente, pelo menos 01 (uma) vez ao ano, de modo que a primeira formação ocorra nos primeiros 4 (quatro) meses após a nomeação;

c.8) que a prestação de contas ao Município dos seguintes itens ocorra no mínimo anualmente: i) das receitas e despesas do Fundo Municipal do Meio Ambiente; ii) dos convênios, termos de parceria, acordos, ajustes, contratos administrativos, termos de cooperação técnica e financeira, com os órgãos públicos da administração direta e indireta da União, Estados e dos Municípios, bem como entidades privadas sem fins lucrativos; iii) do Plano de Aplicação Anual, relatórios e respectivos balanços anuais, dos recursos do fundo; iv) dos Termos de Ajustamento de Conduta, tendo em vista ser o fundo o destinatário de multas ambientais; v) do lançamento de editais para financiamento de projetos com os recursos do Fundo Municipal de Meio Ambiente;

d) o Município deverá apresentar ao Conselho os **Termos de Ajustamento de Conduta** firmados pelo Poder Público, dentro dos procedimentos de apuração de infração ambiental, ou pelo Ministério Público, para ciência e fiscalização das obrigações acordadas e dos recursos aplicados, na reunião do conselho subsequente à celebração do acordo;

e) o Município deverá apresentar ao Conselho os **Autos de Infração Ambiental** lavrados pela Secretaria Municipal do Meio Ambiente/Agricultura, dentro dos procedimentos de apuração de infração ambiental, para ciência e fiscalização das obrigações acordadas e dos recursos aplicados, na reunião do conselho subsequente à lavratura do auto de infração, contando, dentre outras informações, fotografias do local, imagens geoespaciais e a coordenada geográfica do dano;

f) o Município deverá apresentar ao Conselho as **Anuências Ambientais** da Secretaria Municipal do Meio Ambiente/Agricultura, dentro dos procedimentos de licenciamento ambiental, para a ciência, fiscalização e proposição de condicionantes e medidas compensatórias, após o parecer de técnico concursado e previamente a sua concessão ou indeferimento, constando em planilha o



nome do empreendedor, empreendimento, endereço, coordenada geográfica e licenciamento do órgão ambiental;

g) observe nas Anuências Ambientais, no mínimo, os seguintes aspectos: i) existência de área úmida, área de preservação permanente e reserva legal; ii) existência de Mata Atlântica e seu estágio de sucessão; iii) existência dos estudos, planos e programas ambientais, como EIA, RIMA e EIV; iv) existência de anuência do Instituto Água e Terra, concessionária de saneamento e Autoridade Portuária; v) a localização do imóvel no Plano Diretor Municipal; vi) o Impacto em Unidade de Conservação; vii) o impacto em fauna; viii) a existência de comunidades tradicionais, indígenas ou ocupações irregulares; ix) as compensações ambientais devidas; e x) outros impactos verificados;

i) seja incentivada a participação dos membros do Conselho na Conferência Estadual do Meio Ambiente, com o custeio das despesas de viagem pelo Município;

j) disponibilize espaço físico para o funcionamento do Conselho Municipal do Meio Ambiente, com infraestrutura e condições materiais para a atuação do Colegiado;

k) disponibilize suporte para a publicidade dos atos do Conselho nos meios de comunicação de maior alcance no Município;

III) Com relação à criação do Fundo Municipal do Meio Ambiente:

a) em caso de inexistência de Lei Municipal, elabore Projeto de Lei para a criação do Fundo Municipal de Meio Ambiente, o qual terá CNPJ próprio inscrito junto à Receita Federal e respeitará as previsões da Lei nº 4.320/1964;

b) a Lei Municipal deverá prever os aspectos relativos à natureza e à finalidade do Fundo, à administração (responsabilidade pela gestão), às fontes de recursos e aos modos de destinação e aplicação de seu capital, além de dispor sobre seu orçamento, contabilidade e vinculação institucional;



c) o instrumento legal deverá também prever prazos para inscrição de projetos, critérios de seleção, formas de implementação e acompanhamento das iniciativas por ele financiadas, bem ainda especificar áreas prioritárias a serem beneficiadas com os recursos do Fundo;

d) nos casos em que a Lei Municipal não conter questões sobre o funcionamento do fundo, deverá haver a sua regulamentação por meio da edição de seu próprio regimento interno e manual de operação contendo as informações citadas nos itens “b” e “c”, o qual deve ser aprovado por Decreto Municipal;

e) a lei deverá conter as seguintes atribuições aos Conselheiros:

e.1) elabore planos de ação detalhados acerca da destinação dos valores do fundo, composto por cronograma de execução e descrição específica de cada projeto, além da discriminação de quanto do montante total será destinado a cada uma das iniciativas, incluindo comunicação e publicidade, a fim de garantir que as campanhas abracem, de fato, matérias de teor ambiental;

e.2) preferencialmente as ações devem ser focadas em iniciativas de educação ambiental, além de outras atividades que promovam conscientização da matéria pertinente e a efetivação da Política Nacional do Meio Ambiente em âmbito local;

e.3) realize, no mínimo 01 (uma) vez por ano, a prestação de contas ao Poder Executivo, apresentando o balanço geral (constando receitas e despesas) e a destinação dos recursos;

f) as atividades do Fundo serão orientadas pelo Conselho e sua execução caberá à secretaria ou departamento responsável pela pasta ambiental do Município;

g) proceda a publicação dos dados relacionados ao Fundo no Portal da Transparência do Município, de forma a dar ampla publicidade à atuação do Conselho;



h) a administração do Fundo caberá a qualquer órgão da administração pública, desde que o órgão tenha como uma de suas atribuições zelar pelo meio ambiente;

i) a administração do Fundo está adstrita ao controle e contenção de gastos assim como é feito com os recursos do Patrimônio Público, devendo observar a Lei de Licitações, a Lei de Responsabilidade Fiscal, a Lei de Diretrizes Orçamentárias, os Planos Plurianuais, dentre outras que forem necessárias para a transparência da utilização dos recursos.

Estabelece-se o **prazo de 15 (quinze) dias**, a contar do recebimento, para que informe expressamente se acatou esta Recomendação, bem como as providências tomadas.

Remeta-se cópia da presente Recomendação Administrativa à Secretaria Municipal de Agricultura/Meio Ambiente e a Procuradoria-Geral do Município, a fim de que tomem conhecimento de seus termos e assegurem o seu cumprimento e a devida publicidade no canal de comunicação oficial do Município.

Santo Antônio da Platina, 24 de outubro de 2022.

KELE CRISTIANI DIOGO BAHENA
Promotora de Justiça

GAEMA

Grupo de Atuação Especializada em Meio Ambiente, Habitação e Urbanismo

Rua Marechal Deodoro da Fonseca, nº 191, Santo Antônio da Platina, CEP: 86.430-000 – Fone (43)3534-2754 – gaema.santoantoniodaplatina@mppr.mp.br