



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
DEPARTAMENTO DE CONSULTORIA

NOTA n. 00061/2015/DEPCONSU/PGF/AGU

NUP: 02001.007663/2014-84.

INTERESSADOS: PF-ANTT e PFE-IBAMA.

ASSUNTO: Divergência de entendimento entre a PF-ANTT e a PFE-IBAMA quanto à necessidade de certidão municipal para empreendimento situado em faixa de domínio de rodovia federal.

Sr. Diretor do Departamento de Consultoria,

1. No Sapiens Seq. 9 dos autos em epígrafe consta a COTA N° 00020/2015/DEPCONSU/PGF/AGU, cujo teor é o seguinte, *verbis*:

1. Após pronunciamento deste Departamento de Consultoria acerca do caso acima epigrafado, por meio do PARECER N° 00006/2015/DEPCONSU/PGF/AGU (Sapiens Seq. 3), e do conhecimento a seu respeito por parte das procuradorias interessadas (PF-ANTT – Sapiens Seq. 4 e Seq. 7; PFE-IBAMA – Sapiens Seq. 5 e Seq. 6), houve manifestação da PF-ANTT (MEMORANDO N° 10.801/2015/PF-ANTT/PGF/AGU - Sapiens Seq. 7), aduzindo, em suma, que, *verbis*:

Pois bem, o PARECER n. 00006/2015/DEPCONSU/PGF/AGU concluiu que a certidão municipal para o licenciamento ambiental do empreendimento possui caráter obrigatório e vinculante. E, neste ponto, que seria o cerne de toda a questão, não há por parte desta PF/ANTT qualquer objeção, até porque os próprios contratos de concessão do serviço público rodoviário federal preveem a obrigação das Concessionárias de observar e cumprir a legislação ambiental vigente, nos níveis federal, estadual e municipal.

Em verdade, o que gerou a emissão do PARECER N.º 1660-3.4.1.12/2014/PF-ANTT/PGF/AGU foi a consulta, elaborada pela Área Técnica da ANTT, que nos questionou sobre se estaria o Concessionário obrigado a obter licença municipal para a construção de uma Praça de Pedágio na faixa de domínio da Rodovia Federal BR-393/RJ.

Licença municipal esta, todavia, entendida como “Álvará de Construção”, por meio do qual o Município, ao analisar e aprovar o projeto de determinada obra, autoriza sua

execução. Foi disto, na realidade, que tratou a manifestação jurídica exarada por esta PF/ANTT, com fundamento, inclusive, em decisão do Tribunal Regional Federal da 2ª Região.

Assim, em nenhum momento, o parecer desta PF/ANTT tratou de licenciamento ambiental. Tanto é verdade que as expressões “ambiental” ou “licenciamento ambiental” sequer foram mencionadas naquela manifestação.

De todo o exposto, resulta demonstrado que as conclusões do PARECER N.º 1660-3.4.1.12/2014/PF-ANTT/PGF/AGU não divergem daquelas contidas no PARECER N.º 00006/2015/DEPCONSU/PGF/AGU, uma vez que o primeiro tratou de licença para execução da obra – Alvará de Construção – enquanto o segundo de licença ambiental. Assim, não se mostram tais manifestações divergentes, mas, sim, complementares.

2. Considerando o teor da manifestação acima transcrita, bem como a provocação deste DEPCONSU/PGF originalmente realizada pela PFE-IBAMA, sugere-se o encaminhamento dos presentes autos à direção central da PFE-IBAMA, para conhecimento e manifestação acerca do pronunciamento ora realizado pela PF-ANTT, devendo os autos, em seguida, retornar a este DEPCONSU/PGF, para prosseguimento. Sugere-se, ainda, que a direção central da PF-ANTT seja informada do referido andamento do feito.

2. Cuida-se, agora, pois, justamente do retorno dos autos a este DEPCONSU/PGF, oriundos da diligência em questão.

3. Como resposta, a PFE-IBAMA elaborou a COTA N.º 00398/2015/PFEIBAMASEDE/PGF/AGU (Sapiens Seq. 11), aprovada pelo DESPACHO N.º 00176/2015/CONEP/PFEIBAMASEDE/PGF/AGU (Sapiens Seq. 12) e pelo DESPACHO N.º 00607/2015/GABIN/PFEIBAMASEDE/PGF/AGU (Sapiens Seq. 13), sendo de destacar, da COTA em questão, o seguinte, *verbis*:

(...)

Quanto à existência da controvérsia, pede-se vênias para reafirmar o quanto exposto nesses autos, pois a leitura da PFE/IBAMA sobre o Parecer 1660-3.4.1.12/2014/PF-ANTT/PGF/AGU é a de que, no âmbito da PF/ANTT, havia se consolidado o entendimento de que, na construção das rodovias federais, não deveria haver nenhuma interferência municipal, não havendo espaço para a exigência de qualquer licença ou autorização do município. No item 22 da mencionada manifestação jurídica, é feita referência a uma conveniência federal exclusiva na faixa de domínio e, no item 25, afirmou-se que esses empreendimentos não estariam sujeitos a qualquer tipo de controle municipal.

Ademais, o Parecer foi lavrado para atender à consulta formulada na Nota Técnica 215/2014/SUINF/ANTT, que indagava quanto à necessidade da oitiva do Conselho Municipal da Cidade de Barra do Piraí quanto à adequação do empreendimento à Zona de Expansão Urbana – ZEU, definida no Plano Diretor. Logo no início da Nota Técnica é transcrito o § 1º do art. 10 da Resolução CONAMA 237/97, que segue: “nesse sentido” o Município entende que a praça de pedágio está localizado na ZEU, motivo

pelo qual deve ser ouvido.

Ora, a SUINF menciona expressamente a norma ambiental interpretada pela PFE/IBAMA e a Nota Técnica 215/2014/SUINF/ANTT questiona sobre a necessidade de observar o ZEU na instalação da rodovia, sendo que o ZEU é um instrumento previsto no plano diretor do Município para o ordenamento do uso do solo.

Assim, conjugando a manifestação da área técnica da ANTT, que questiona a necessidade de observar o planejamento do município para a ocupação do solo com as premissas do Parecer 1660-3.4.1.12/2014/PF-ANTT/PGF/AGU, no sentido que a construção das rodovias não está sujeita a qualquer tipo de controle ambiental, fica evidente, para esta PFE/IBAMA, que o conflito de interpretação, de fato, estava caracterizado.

Se a PF/ANTT nos informa, agora, que a celeuma foi superada, não há mais qualquer providência a ser adotada nesse processo. Apraz-nos tomar ciência do prestígio que a legislação ambiental recebe no âmbito da ANTT e, se divergência não há, melhor para o bom funcionamento do serviço público.

(...)

4. O DESPACHO Nº 00176/2015/CONEP/PFEIBAMASEDE/PGF/AGU (Sapiens Seq. 12), de sua sorte, acrescenta que, *verbis*:

(...)

1. Cuidam os presentes autos sobre controvérsia jurídica instaurada entre as Procuradorias Federais Especializada do Ibama e da Agência Nacional de Transporte Terrestre – ANTT, referente à regularização ambiental da rodovia BR-393/RJ, mais precisamente quanto à necessidade de certidão municipal para o licenciamento ambiental de praça de pedágio localizada na faixa de domínio da aludida Rodovia.

2. Com efeito, se a PF/ANTT manifesta aquiescência quanto à obrigatoriedade da obtenção da certidão municipal no bojo do licenciamento ambiental, de que trata o parágrafo 1º do art. 10 da Resolução CONAMA nº 237, de 1997, e não mais subsiste qualquer controvérsia acerca da aplicação da legislação ambiental, de fato, estaria superada a divergência existente com a PFE/IBAMA.

3. Por outro lado, se a anuência da Prefeitura a que alude a manifestação da PF/ANTT, quer seja através de licença municipal, alvará de construção ou de qualquer outro instrumento, está diretamente relacionada com a necessidade de observar o planejamento previsto na legislação aplicável ao uso e ocupação do solo, incide o disposto no § 1º do art. 10 da Resolução CONAMA nº 237/97, e, por conseguinte, ainda resta caracterizada a divergência, razão pela qual esta PFE/IBAMA pugna pela manutenção do entendimento cristalizado no PARECER n. 00006/2015/DEPCONSUS/PGF/AGU.

(...)

5. Das transcrições acima, mormente do breve resgate do histórico do surgimento da questão trazido pela PFE-IBAMA, verifica-se que a controvérsia parece de fato ter existido, justificando-se assim, o

pronunciamento deste DEPCONSUS/PGF (concretizado no PARECER N° 00006/2015/DEPCONSUS/PGF/AGU). De toda sorte, e partindo-se da conjugação dos pronunciamentos mais recentes tanto da PF-ANTT quanto da PFE-IBAMA, parece que o problema encontra-se, enfim, superado, ante a convergência de entendimentos de ambas as procuradorias em torno do PARECER N° 00006/2015/DEPCONSUS/PGF/AGU.

6. Quanto à interpretação que a PF-ANTT ora está a dar para seu PARECER N.º 1660-3.4.1.12/2014/PF-ANTT/PGF/AGU, no sentido de que seria desnecessária a obtenção de alvará de construção oriundo da municipalidade para realização de obra em rodovia federal/faixa de domínio, deve-se destacar, de início, que tal mérito não foi objeto de apreciação pelo DEPCONSUS/PGF. De toda forma, e para espantar eventuais dúvidas como a levantada pela PFE-IBAMA no DESPACHO N° 00176/2015/CONEP/PFEIBAMASEDE/PGF/AGU (acerca de uma eventual divergência ainda pendente), certo é que, no curso de licenciamento ambiental regulado pela Resolução CONAMA nº 237, de 1997, deverá ser observado o disposto no parágrafo 1º do artigo 10 da referida Resolução - que exige análise positiva acerca da conformidade do local e do tipo de empreendimento ou de atividade com a legislação aplicável ao uso e ocupação do solo -, independentemente no *nomen juris* que a municipalidade venha a dar ao documento que atesta tais circunstâncias (certidão municipal, alvará, alvará de construção ou qualquer outro “instrumento”). Logo, tratando-se de licenciamento ambiental, se a municipalidade nomear como “alvará de construção” o documento que contém ou resulta de processo/procedimento de análise que albergue os termos do parágrafo 1º do artigo 10 da Resolução nº 237, de 1997, tem-se como certa a incidência do disposto no PARECER N° 00006/2015/DEPCONSUS/PGF/AGU.

7. Com tais considerações, sugere-se, finalmente: I) que se dê conhecimento da presente nota à direção central da PF-ANTT e II) que os autos sejam devolvidos à direção central da PFE-IBAMA, igualmente para conhecimento.

À consideração superior.

Brasília/DF, 22 de outubro de 2015.

IGOR CHAGAS DE CARVALHO

Procurador Federal

De acordo. Encaminhe-se conforme sugerido.

Brasília/DF, de de 2015.

ANTONIO CARLOS SOARES MARTINS

Diretor do Departamento de Consultoria

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 02001007663201484 e da chave de acesso d71cda09

Documento assinado eletronicamente por IGOR CHAGAS DE CARVALHO, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 4763967 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>, após cadastro e validação do acesso. Informações adicionais: Signatário (a): IGOR CHAGAS DE CARVALHO. Data e Hora: 22-10-2015 10:07. Número de Série: 3584508309669832656. Emissor: AC CAIXA PF v2.

Documento assinado eletronicamente por ANTONIO CARLOS SOARES MARTINS, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 4763967 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>, após cadastro e validação do acesso. Informações adicionais: Signatário (a): ANTONIO CARLOS SOARES MARTINS. Data e Hora: 22-10-2015 16:26. Número de Série: 3796960105636004972. Emissor: AC CAIXA PF v2.
