

DESPACHO

Processo nº 02810012.002550/2024-09

Interessado: @interessados_virgula_espaco@

Procuradoria-Geral do Estado

Procuradoria Especializada de Defesa Ambiental e Patrimônio

I - INTRODUÇÃO

Versam os autos acerca das alterações ocorridas na obra de engordamento da Praia de Ponta Negra após a emissão, pelo IDEMA, da Licença de Instalação e Operação-LIO nº 2024-213610/TEC/LIO-0033 em favor do empreendimento de responsabilidade da Secretaria Municipal de Infraestrutura do Município de Natal - SEINFRA, diante de problemas identificados na etapa de dragagem de areia da jazida objeto do referido licenciamento ambiental e em relação ao alegado agravamento da instabilidade da costa na Praia de Ponta Negra/RN.

II - RELATÓRIO

O presente processo foi aberto em **09 de setembro de 2024** pelo Diretor Técnico do IDEMA, Jonielson Pereira de Oliveira, que elaborou a minuta do Ofício nº 96/2024/DT/IDEMA solicitando à SEINFRA esclarecimentos, conforme a Condicionante nº 02 da LIO 2024-213610/TEC/LIO-003^[1], em relação aos seguintes pontos: [i] paralisação das obras de engorda; [ii] existência de cascalho na área da jazida objeto do referido licenciamento; e [iii] alterações no cronograma de execução das obras (Id. 28992147).

O ofício inaugural foi instruído com a Informação Técnica nº 207/2025/NAOP, assinada pelos bolsistas do Núcleo de Análise de Obras Públicas do IDEMA, Kardelan Arteiro da Silva e Francinaldo da Silva Ataliba, em **09 de setembro de 2024**.

Consta na referida Informação Técnica que as mídias locais estavam divulgando notícias acerca da detecção de cascalho no material dragado, a despeito de não ter ocorrido, até aquela data, **nenhum comunicado oficial da SEINFRA ao IDEMA** acerca de tais notícias, descumprindo as Condicionantes nº 02 e 12 da LIO 2024-213610/TEC/LIO-003.^[2]

Por meio do Despacho Id. 28993115, o Diretor Técnico do IDEMA, Jonielson Pereira de Oliveira, encaminhou os autos à Diretoria-Geral para as providências necessárias em relação à minuta do Ofício nº 96/2024/DT/IDEMA. Na mesma data, o Diretor-Geral do IDEMA, Werner Farkatt Tabosa, assinou o ofício devidamente endereçado ao Secretário Carlson Geraldo Correia Gomes - SEINFRA/Natal (Ofício n. 1553, Id. 29003719).

Em **20 de setembro de 2024**, o Diretor-Geral do IDEMA, Werner Farkatt Tabosa, assinou o Ofício nº 1616/2024/IDEMA - DG-IDEMA, no qual consta “em atenção ao OFÍCIO Nº 506/2024 - SEINFRA-CHGAB/SEINFRA” (esse ofício resposta da SEINFRA não foi juntado a este processo), por meio do qual ele informa que, para se posicionar “quanto ao requerido”, “é imprescindível a juntada ao processo do **parecer técnico conclusivo** sobre a compatibilidade ou incompatibilidade (qualidade e quantidade) do material sedimentar existente na jazida marinha licenciada para a obra do aterro hidráulico (engorda da Praia de Ponta Negra)”, conforme autorizações do IBAMA e da Agência Nacional de Mineração - ANM (Id. 29261343).

Complementarmente, foi inserido no Ofício nº 1616/2024/IDEMA - DG-IDEMA o mapa de localização da jazida licenciada, seguida do comunicado de que “qualquer ato/decisão a ser tomada por esse instituto dependerá exclusivamente dessas informações a serem apresentadas pela Secretaria Municipal de Obras e Infraestrutura (SEINFRA) do Município de Natal/RN”.

Já em **23 de setembro de 2024**, o Diretor Geral do IDEMA, Werner Farkatt Tabosa, assinou, nestes autos, o Ofício Circular nº 39/2024/IDEMA - DG-IDEMA, endereçado à Procuradoria do Patrimônio e da Defesa

Valemo-nos do presente em faço do processo de licenciamento - nº 2024-213610/TEC/LIO-0033, instaurado pela Prefeitura de Natal, com objetivo de executar o procedimento de alocação de sedimentos, popularmente chamado de Engorda de Ponta Negra para **levar ao vosso conhecimentos de fatos recentes os quais julgamos deve ser de vosso conhecimento.**

Na data de 21 de setembro de 2024 às 9:16:11, a Prefeitura do Natal anexou aos autos do processo de licenciamento nº 2024-213610/TEC/LIO-0033, mensagem COMUIC@: 2YZ0C-0 contendo Decreto Emergencial Municipal Nº 13.192 de 20 de setembro de 2024, estando a comunicação instruída com os seguintes anexos: Plano Preliminar de Dragagem, Lauda da Defesa Civil, Parecer Jurídica da SEINFRA nº 002/2024 e o relatório sobre a nova jazida (docs. Em anexo), pelo qual estabelece estado de calamidade no município em face da Erosão Costeira/marinha na praia de ponto negra (...).

Nesse mesmo comunicado, a Prefeitura torna público, não só por instrumento formal, mas também por ampla divulgação na mídia local, que as obras da Engorda de Ponta Negra fora reiniciada a partir da captação de sedimentos advindo de uma nova jazida, conforme Novo Plano de Dragagem, que instrui o comunicado.

Emerge no presente momento **a preocupação desta Autarquia quanto ao fato de que a nova jazida, de onde está a ser retirado os sedimentos, não está inserida na Poligonal estudada no âmbito do EIA/RIMA que subsidiou o licenciamento anteriormente concedido (...).**

Fora apresentada ao IDEMA uma Declaração de Dispensa de Título Minerário nº 001/24 através do Processo Administrativo 948.082/23 junto a Agência Nacional de Mineração (ANM), a qual possuía uma poligonal delimitada e volume a ser movimentado, e referenciada no processo de licenciamento ambiental, sendo que o desenvolvimento dessa atividade ficaria condicionada à não comercialização das terras e dos materiais in natura resultantes da movimentação e foi emitida com validade condicionada à obtenção da respectiva licença ambiental, específica para a atividade.

Esclarece-se que a jazida apresentada como fonte de material atual não se encontra licenciada pelo Instituto de Desenvolvimento Sustentável e Meio Ambiente (IDEMA). Além disso, não foi apresentado protocolo ou Declaração de Dispensa de Título Minerário para a área em questão, o que, conforme o artigo 10 da Lei nº 6.938/81, exige o licenciamento ambiental como condição indispensável para a execução de atividades potencialmente poluidoras, incluindo a pesquisa e extração mineral. Tal procedimento deve ser conduzido com observância às diretrizes fixadas pelo IBAMA e pelos órgãos estaduais competentes, no caso o IDEMA, quando aplicável.

Além disso, verifica-se que **a área da nova jazida está fora dos limites estabelecidos no Termo de Delegação emitido pelo IBAMA para o IDEMA,** conforme mapa anexo. **A área em questão também está fora das áreas de influência do Estudo de Impacto Ambiental e Relatório de Impacto Ambiental (EIA/RIMA) apresentados.** A Resolução CONAMA nº 237/97, em seu artigo 8º, reforça que qualquer alteração na área ou nas características do empreendimento, deve ser objeto de nova análise pelo órgão ambiental competente.

Os recursos minerais constituem propriedades distintas do solo e pertencem à União, conforme Artigo 176 da Constituição Federal. Para sua exploração, devem seguir modalidades legais ou formas de aproveitamento com os procedimentos necessários, sendo a ANM responsável pela regulação, outorga e fiscalização das atividades.

Cabe destacar que em anexo id nº 29303074 (Relatório de Levantamento Hidrográfico Ofício 19/2024-EPN) a atividade de extração mineral necessita de licenciamento ambiental, inclusive a de Pesquisa Mineral, seja de forma mais ampla e/ou simplificada, observando a competência dos órgãos responsáveis. O IBAMA e IDEMA possuem enquadramento e procedimentos dessa atividade. **Sendo assim, o Relatório de levantamentos hidrográficos, geofísicos e geológicos para prospecção de nova jazida para obra de engorda da Praia de Ponta Negra apresentado nos itens 2, 3, 4 e 5, descreve levantamentos de pesquisa, incluindo levantamento batimétrico, levantamento sonográfico, levantamento sísmico e Amostragens geológicas, sem o devido licenciamento e antes da emissão do Decreto Emergencial Municipal Nº 13.192.**

Conclui-se que diante dos fatos narrados acima e confirmado pelo mapa Id. nº 29303137, a nova área apresentada como jazida trazida a conhecimento dessa Autarquia através do Comunic@ nº 2YZ0C-0 encontra-se fora das áreas de influência do EIA/RIMA do Processo nº 2024-213610/TEC/LIO-0033, da dispensa de título minerário do processo bem como da área delegada do IBAMA para o IDEMA, **ficando esta autarquia isenta de qualquer responsabilidade** após comunicação.

O Ofício Circular nº 39/2024/IDEMA - DG-IDEMA foi instruído com os seguintes documentos:

- Cópia da Mensagem COMUIC@: 2YZ0C-0, de autoria da SEINFRA, apresentada nos autos do processo de licenciamento nº 2024-213610/TEC/LIO-0033 em 21 de setembro de 2024,, nos seguintes termos: **“Considerando a decretação da emergência em áreas afetadas pelo grande avanço da maré, a Prefeitura Municipal do Natal iniciou na madrugada deste dia 21/09/2024 ações de resposta, redução de riscos, reabilitação e reconstrução das áreas afetadas. Dentre as ações está incluída a continuidade das obras da engorda da Praia de Ponta Negra, dessa forma encaminhamos em anexo os documentos listados a seguir (...)”** (Id. 29303301);
- Cópia do Parecer Técnico/Jurídico nº 002/2024/SEMURB/Natal, de 20 de setembro de 2024, assinado por quatro assessores técnicos e uma assessora jurídica da Secretaria de Meio Ambiente e Urbanismo de Natal - SEMURB, por meio do qual a referida equipe entende **“como legítima a alteração da jazida prevista para a execução das obras de aterro hidráulico, já devidamente licenciadas pela IDEMA”** e que **“não é razoável exigir a anuência prévia do IDEMA para essa modificação específica”**, recomendando, ao final, que a referida decisão fosse comunicada ao IDEMA (Id. 29302993) (a análise deste parecer será abordada no item IV.3 deste despacho);

- Decreto nº 13.192/2024 do Prefeito de Natal, Álvaro Costa Dias, publicado no Diário Oficial Municipal de 20 de setembro de 2024, declarando, em seu artigo 1º, **situação de emergência**, por 90 dias, nas áreas afetadas pela erosão costeira nas praias de Ponta Negra e Via Costeira (Id. 29303022) (a análise deste ato será abordada no item IV.4 deste despacho);
- Cópia do Parecer Técnico nº 001/2024, do Departamento de Defesa Civil e Ações Preventivas - DDCAP da Secretaria de Segurança Pública e Defesa Social de Natal - SEMDES/Natal apontando **agravamento da situação de risco no entorno do Morro do Careca**, na praia de Ponta Negra (Id. 29303042) (a análise deste parecer será abordada no item IV.2 deste despacho);
- Cópia do Relatório de levantamentos hidrográficos, geofísicos e geológicos para prospecção de nova jazida para a obra de engordamento da Praia de Ponta Negra, elaborado em 20 de setembro/2024 pela Fundação Norte-Rio-Grandense de Pesquisa e Cultura da Universidade Federal do Rio Grande do Norte - FUNPEC/UFRN e Caruso Soluções Ambientais e Tecnológicas (Id. 29303074) (a análise deste relatório será abordada no item IV.1 deste despacho);
- Mapa de batimetria da região a ser prospectada elaborado pela Caruso/FUNPEC/UFRN (Id. 29303102);
- Mapa de localização da antiga jazida e da nova jazida (id. 29303137);
- Cópia da Declaração de Dispensa de Título Minerário nº 001/24 da Agência Nacional de Mineração - ANM para “ desmonte de material *in natura* e movimentação de terra para a execução da obra de engordamento da Praia de Ponta Negra, com dragagem e aterro hidráulico de área marinha”, nas coordenadas da jazida licenciada pelo IDEMA na LIO nº 2024-213610/TEC/LIO-0033 (Id. 29303171);
- Cópia do Termo de Cooperação Técnica nº 48/2023 firmado entre o IBAMA e o IDEMA em 18 de julho de 2023 visando a delegação de competência para o licenciamento ambiental da atividade de **dragagem de sedimentos** para alimentação artificial da praia de Ponta Negra (Id. 16349358), com a respectiva ficha de caracterização da atividade (Id. 29303885).

Por fim, os autos vieram para análise da Procuradora que ora subscreve em **24 de setembro de 2024**.

III - COMPETÊNCIA DA PPDA/PGE

Compete à esta Procuradoria do Patrimônio e da Defesa Ambiental-PPDA/PGE se manifestar nos processos administrativos de natureza ambiental, como é o presente, nos termos do art. 4º, II, e do art. 32, incisos XII e XIV, da Lei Complementar nº 240, de 27 de junho de 2002. *In verbis*:

Art. 4º São funções institucionais da Procuradoria Geral do Estado, dentre outras:

II - exercer as atividades de assessoramento jurídico aos órgãos da Administração Pública estadual, bem como o **controle da legalidade e da moralidade dos atos administrativos**; [...]

Art. 32. A Procuradoria do Patrimônio e da Defesa Ambiental tem por FINALIDADE **defender os interesses do Estado nos processos de natureza patrimonial e ambiental**, bem como **intervir em procedimentos administrativos referentes a tais matérias**, competindo-lhe especialmente; [...]

XII - **opinar sobre matéria pertinente ao meio ambiente e promover as ações necessárias à sua preservação**, de forma a promover eficientemente a função sócio-ecológica da propriedade; [...]

XIV - prestar assessoramento jurídico aos órgãos estaduais que tratam do patrimônio estadual e de matéria ambiental; (grifamos)

No presente caso, dada a pertinência ambiental da operação de atividade efetivamente poluidora - **dragagem de jazida marinha sem licenciamento ambiental** - que resultou no descumprimento da Licença de Instalação e Operação-LIO 2024-213610/TEC/LIO-0033 emitida pelo IDEMA, é competente a Procuradoria do Patrimônio e da Defesa Ambiental para defender os interesses do Estado, exercer o controle da legalidade dos atos administrativos, intervindo nos procedimentos administrativos e, especialmente, promover a necessária proteção do meio ambiente.

IV - ANÁLISE DOS DOCUMENTOS

Diante da reiterada gravidade dos fatos que envolvem o licenciamento ambiental da obra de engordamento da Praia de Ponta Negra, em Natal, e que são muitos e cumulativos, desde a invasão do prédio do IDEMA pelo Prefeito de Natal e seus secretários municipais, num ato absolutamente não republicando, visando coagir o órgão ambiental a expedir a Licença de Instalação e Operação sem a devida e profunda análise técnica, num ato atentatório também à dignidade dos profissionais do IDEMA, ato flagrantemente de assédio moral; passando pela constatação feita em **03 de setembro passado** de que a jazida constante no EVETEA e EIA RIMA apresentados pelo Município de Natal para ser dragada para a referida obra não apresentava sedimentos e sim conchas, e culminando com a comunicação feita pelo ente municipal no **último sábado à noite, dia 21**, sobre o início de dragagem em **jazida não licenciada pelo IDEMA e não submetida à autorização da Agência Nacional de Mineração**, sob o argumento de se tratar de situação emergencial, necessário se faz analisar detidamente cada um dos documentos apresentados pelo Município na referida comunicação antes da conclusão desta Especializada.

IV.1 - SOBRE O RELATÓRIO DE LEVANTAMENTOS HIDROGRÁFICOS, GEOFÍSICOS E GEOLÓGICOS PARA PROSPECÇÃO DE NOVA JAZIDA PARA A OBRA DE ENGORDAMENTO DA PRAIA DE PONTA NEGRA -

a) DADOS DO RELATÓRIO

Em **20 de setembro de 2024**, o Professor Coordenado do Projeto de Pesquisa e Apoio Técnico FUNPEC-UFRN^[3], Aldo Aloísio Dantas da Silva, encaminhou ao Secretário Carlson Geraldo Correia Gomes, da SEINFRA/Natal, o **Relatório de Levantamentos Hidrográficos, Geofísicos e Geológicos para Prospecção de Nova Jazida para Obra de Engordamento da Praia de Ponta Negra**, apresentado pela CARUSO Soluções Ambientais e Tecnológicas, **contratada por meio de licitação realizada pela Fundação Northeriograndense de Pesquisa e Cultura (FUNPEC)**, resultando no Contrato nº 12.24.358^[4].

O citado Relatório da FUNPEC/ CARUSO-setembro 2024, datado de 19 ou 20 de setembro de 2024, informa que foi identificada uma **nova jazida** através dos estudos realizados entre os dias **12 e 19 de setembro de 2024**, localizada inicialmente pela consulta à publicações acadêmicas e à carta batimétrica disponibilizada pela Marinha do Brasil, seguida de pesquisa direta no local, por meio de duas embarcações: uma com equipamentos de sondagem, sonar e levantamento sísmico; e outra equipada para coletar amostras e fazer o levantamento de dados diretos por meio de mergulhadores profissionais.

Acompanham o relatório de identificação da nova jazida, as ART dos responsáveis técnicos pelo projeto (fls. 74-78); o mapa batimétrico da área prospectada; e os laudos sedimentológicos desenvolvidos pelo Departamento de Engenharia Civil e Ambiental da UFRN (fls. 79-270).

Da leitura do Relatório da FUNPEC/CARUSO setembro 2024 e da simples verificação do mapa de localização constante no relatório e destacado no id. 29303137, é possível confirmar, de imediato, que:

- a nova jazida **NÃO** está na Área de Influência Direta (AID) e nem na Área de Influência Indireta (AII) do EIA/RIMA do empreendimento licenciado;
- a nova jazida **NÃO** está na área liberada pela Agência Nacional de Mineração - ANM por meio da Declaração 001/2024/ANM ;
- a nova jazida **NÃO** está na área objeto da delegação de competência para licenciamento ambiental feita pelo IBAMA ao IDEMA por meio do Acordo de Cooperação Técnica nº 48/2023.

b) NORMAS APLICÁVEIS

Pois bem. Inicialmente, cumpre lembrar que muito se fala do *licenciamento da jazida* que fornecerá sedimentos para a obra de engorda da Praia de Ponta Negra, expressão equivocada. O que deve ser objeto de licenciamento ambiental é a **dragagem da jazida** onde se encontra o material sedimentar que será removido ou escavado e transportado até o local da obra, atividade que está definida no artigo 53, inciso I, da Lei nº 12.815/2013^[5], como **“obra ou serviço de engenharia** que consiste na limpeza, desobstrução, remoção, derrocamento ou escavação de material do fundo de rios, lagos, mares, baías e canais”.

O licenciamento ambiental da atividade de dragagem **é exigível por determinação expressa da Resolução CONAMA nº 237/1997**, conforme o art. 2º, que determina:

Art. 2º A localização, construção, instalação, ampliação, modificação e operação de empreendimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras, bem como os empreendimentos capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental, dependerão de prévio licenciamento do órgão ambiental competente, sem prejuízo de outras licenças legalmente exigíveis.

§ 1º Estão sujeitos ao licenciamento ambiental os empreendimentos e as atividades relacionadas no anexo 1, parte integrante desta Resolução.

§ 2º Caberá ao órgão ambiental competente definir os critérios de exigibilidade, o detalhamento e a complementação do anexo 1, levando em consideração as especificidades, os riscos ambientais, o porte e outras características do empreendimento ou atividade.

ANEXO 1

Serviços de utilidade

- **dragagem e derrocamentos em corpos d'água (grifamos)**

A atividade de dragagem, portanto, **não se enquadra nas possibilidades de dispensa de licença ambiental**, estando submetida à regra do artigo 10 da Lei nº 6.938/1981^[6].

Aplica-se às **obras de dragagem**, no Brasil, a **Resolução CONAMA nº 454/2012**, na qual estão estabelecidos os **requisitos mínimos** a serem observados no licenciamento ambiental desse tipo de intervenção.

Art. 3º Para caracterizar as intervenções e os processos de dragagem deverá ser apresentado ao órgão ambiental licenciador plano conceitual de dragagem, que conterá o seguinte conjunto de dados e informações:

- I - Levantamento batimétrico da área a ser dragada;
- II - Apresentação das cotas pretendidas e cotas de eventual projeto anterior;
- III - Delimitação da área a ser dragada com coordenadas georreferenciadas;
- IV - Volume a ser dragado;
- V - Delimitação das áreas de disposição propostas, com suas coordenadas georreferenciadas.

Da análise do documento, observa-se que o mesmo apresenta o levantamento batimétrico da área a ser dragada (fl. 78) e a delimitação da sua área (pág. 66). Quanto ao volume de material dragado, o documento apresenta uma estimativa preliminar de capacidade (pág. 70). **Não são encontradas as referências às cotas, ao novo cronograma de execução e nem às características dos equipamentos de dragagem.**

Os artigos 5º ao 12º da Resolução CONAMA nº 454/2012 apresenta os **demais estudos técnicos necessários ao licenciamento da dragagem**, que incluem [i] a caracterização e a classificação química das amostras, assim como [ii] ensaios de ecotoxicidade e outras variáveis relevantes. É evidente que a conferência desses estudos deve ser realizada por equipe técnica capacitada, do órgão ambiental competente para o licenciamento. Contudo, da simples leitura do documento, **é possível identificar que esses estudos adicionais não foram incluídos no relatório da FUNPEC/CARUSO setembro 2024.**

c) DA EVENTUAL DISPENSA DE CARACTERIZAÇÃO AMBIENTAL

É de se observar, ainda, o que dispõe o parágrafo único do artigo 4º, da Resolução CONAMA citada, acerca da dispensa de caracterização ambiental prévia do material dragado:

Art. 4º O material a ser dragado deverá ser caracterizado de acordo com as diretrizes gerais e os procedimentos referenciais definidos nesta Resolução.

Parágrafo único. Fica dispensado de caracterização ambiental prévia o material a ser dragado que atenda a pelo menos uma das seguintes condições:

I - quando a dragagem ocorrer no atendimento a casos de emergência ou calamidade pública, decretadas ou declaradas oficialmente;

(...)

III - proveniente de áreas que não apresentem histórico de contaminação, considerando o uso e ocupação do solo ou comprovados por dados representativos de caracterização do sedimento, a critério do órgão ambiental licenciador;

Quanto a essa dispensa de caracterização ambiental, que poderia justificar a ausência desses estudos, há, pelo menos, seis considerações:

1. A caracterização ambiental fica dispensada em caso de emergência decretada oficialmente. Os estudos que embasaram o relatório da FUNPEC iniciaram-se no dia 12 de setembro, enquanto a decretação da situação de emergência só veio a ocorrer no dia 20 de setembro. Ou seja, **a caracterização ambiental foi dispensada antes mesmo da decretação de situação de emergência.**
2. No inciso III, destaca-se que a dispensa de caracterização pode-se dar conforme o critério do órgão licenciador. Neste caso, **a “dispensa” foi dada pelo Município**, ente constitucionalmente **incompetente** para tanto. Frize-se que o órgão licenciador fora apenas comunicado da decisão de intervenção **APOS a divulgação da mesma na mídia local**, não tendo sido **previamente** notificado das decisões que estavam sendo tomadas pelo **licenciado**, o que também não se justifica e viola 2 Condicionantes da LIO, como já citado neste despacho.
3. A dispensa permitida pelo dispositivo é a de apresentação prévia da caracterização ambiental, não impedindo que o órgão licenciador competente venha a exigí-la oportunamente.
4. A **dispensa** a que se refere o dispositivo é da **caracterização ambiental do material dragado**, e **NÃO do licenciamento ambiental, que continua sendo exigível** (Resolução CONAMA nº 237/1997, Lei nº 8.938/1981, art. 10).
5. No presente caso, o material dragado será depositado em uma praia frequentada por banhistas, turistas, pescadores, trabalhadores e surfistas, que podem ser atingidos diretamente por materiais químicos inadequados, não sendo possível descartar a necessidade de se proceder com a caracterização ambiental da areia que está sendo depositada ali. Também não se pode deixar de observar o artigo 16, que determina que “a disposição do material dragado no solo ou em águas sob jurisdição nacional considerará a sua caracterização e classificação, as técnicas e metodologias de disposição e as características físicas, químicas e biológicas da área de disposição”.
6. O EVTEA e o EIA/RIMA que embasaram a emissão da Licença Prévia 2017-114769/TEC/LP-0141 desenvolveram estudos de impacto do material dragado sobre a fauna, ictiofauna, zooplâncton e flora da praia de Ponta Negra, não apenas porque foi considerado relevante avaliar os impactos ambientais da intervenção, mas porque ela poderia trazer impactos diretos sobre a comunidade de pescadores da Área de Influência Direta, sendo este o cerne da Ação Civil Pública nº 0807035-79.2024.4.05.8400, ainda em andamento na 5ª Vara da Seção Judiciária do Rio Grande do Norte, na Justiça Federal. **A mudança do material depositado em Ponta Negra gera consequências sobre diversos aspectos da licença ambiental emitida e demonstra que estudos mais aprofundados são indispensáveis.**

d) DA NOVA ÁREA DE DRAGAGEM

Como já dito acima, mas nunca é demais repetir, a nova jazida localizada para ser dragada, conforme pontuado no Ofício Circular nº 39/2024/IDEMA - DG-IDEMA (Id.29300680),

NÃO está na Área de Influência Direta (AID) e nem na Área de Influência Indireta (AII) do EIA/RIMA do empreendimento licenciado;

NÃO está na área liberada pela Agência Nacional de Mineração - ANM por meio da Declaração 001/2024/ANM ;

E ainda **está fora dos limites estabelecidos no Termo de Delegação emitido pelo IBAMA para o IDEMA em julho de 2023**, através do qual o primeiro delega ao segundo sua competência originária para o licenciamento das jazidas marinhas (ids. 29303876 e 29303885), o que impacta diretamente os processos de licenciamento nº 2017-114769/TEC/LP-0141 e 2024-213610/TEC/LIO-0033, conforme será demonstrado a seguir.

De acordo com a Lei Complementar nº 140/2011, art. 7º, inciso XIV, o licenciamento de atividades desenvolvidas no mar territorial é de competência administrativa da União. Por causa disso, para que o IDEMA pudesse licenciar a dragagem da jazida marinha nos processos de licenciamento acima referidos, foi necessário obter, junto ao IBAMA - órgão originariamente competente - a delegação de competência que se materializou por meio do Acordo de Cooperação Técnica nº 48/2023 (Id. 29303876).

Ocorre que essa delegação fica **adstrita à área descrita na ficha de caracterização da atividade**, a qual consta nos autos no Id. 29303885, a qual foi objeto dos referidos licenciamentos ambientais (nº 2017-114769/TEC/LP-0141 e 2024-213610/TEC/LIO-0033). A nova jazida proposta pelo Relatório da FUNPEC/CARUSO setembro 2024 está fora do polígono objeto da delegação.

Disso decorre que será necessária uma nova tratativa do IDEMA junto ao IBAMA, a fim de dirimir, novamente, a questão acerca da oportunidade e conveniência da delegação do licenciamento dessa nova jazida de minério no mar territorial.

Outrossim, esta Procuradora destaca que é salutar que a informação acerca do início da operação de dragagem na nova área de jazida, feita pelo Município de Natal, **sem licença ambiental** e sem o pleno atendimento à Resolução CONAMA 454/12 , já tenha sido comunicada ao IBAMA por meio do Ofício Circular nº 39/2024/IDEMA - DG-IDEMA (Id. 29300680), como orientado via aplicativo de *whatsapp*.

IV.2 - SOBRE O PARECER TÉCNICO Nº 01/2024 DA DEFESA CIVIL DE NATAL (ID. 29303042)

a) DADOS DO PARECER

Enviado em **20 de setembro de 2024** ao Secretário Adjunto José Geraldo Moura da Fonseca Júnior, da SEMDES/Natal, pela Diretora do Departamento de Defesa Civil e Ações Preventivas da SEMDES, Hallana Patrícia Ramalho de Souza, o Parecer nº 001/2024 relata o processo de erosão acentuada que vem ocorrendo na praia de Ponta Negra nos últimos anos e as diversas vistorias feitas, acrescido dos efeitos provocados pela alta maré do dia 18/19 de setembro passado, e aponta os riscos dele decorrentes e **medidas mitigatórias** a serem adotadas em **caráter de urgência ATÉ QUE** a obras de engorda, drenagem e enrocamento serem concluídas, o que também urge.

Consta no documento que a Defesa Civil de Natal realizou uma vistoria no Morro do Careca em **09 de setembro de 2024**, junto a representantes da SEINFRA, da SEMURB, da Guarda Municipal e do professor José Petronilo, servidor do Município de Natal, por solicitação da SEMURB, após tomar conhecimento do **relatório produzido pelo Serviço Geológico do Brasil - SGB-CPRM, datado de agosto de 2023**, portanto, por órgão externo à gestão municipal. Na ocasião, ou seja, verificou-se risco de deslizamento de areia da duna, tombamento de blocos de falésia e rolamento de blocos rochosos sobre a população que frequenta o local.

O parecer faz menção a outros relatórios emitidos anteriormente, que já apontavam para esse processo acelerado de erosão costeira e seus riscos atrelados, **instalado já há alguns anos**, fazendo juntada de cópia dos mesmos como anexo. Destacam-se:

<p><u>Informação Técnica nº 01/2023/SUGERCO/IDEMA</u>, publicada em <u>04 de janeiro de 2023</u>, assinado pelas geólogas Isalúcia Barros Cavalcanti Maia e Marceonila M. B. Cunha</p>	<p>“Os processos erosivos do Morro do Careca estão bastante avançados, com uma perda de sedimentos acelerada e agravada pelos usos do morro. Foram identificados vários elementos erosivos como: fraturas, fendas, cavidades no sopé e na face da falésia, exposição de raízes, blocos tombados, exposição da face da falésia e níveis escalonados. Os danos ocasionados pela erosão são vários, dentre eles a drástica diminuição do aporte sedimentar do Morro do Careca, evidenciado pela exposição de níveis escalonados e face da falésia, assim como pela formação de talus no sopé da falésia, além dos possíveis danos que podem ocorrer devido aos movimentos gravitacionais de massa” (fl. 94).</p>
<p><u>Relatório de Vistoria do Setor de Licenciamento de Obras Públicas da</u></p>	<p>“Todavia, diante do <u>risco eminente</u>, a <u>celeridade erosiva sugere uma avaliação pormenorizada da estrutura geológica da área.</u>”</p>

SEMURB/Natal,

de 14 de fevereiro de 2023,

assinado pelo geógrafo
José Petronilo da Silva
Júnior

Considerando que inexistente no quadro de servidores do município de Natal geólogo, bem como considerando a área se tratar de patrimônio da união, pois pertence ao Centro de Lançamento de Foguetes Barreira do Inferno, **identificamos como extremamente importante a provocação da Defesa Civil Nacional para que a mesma tome conhecimento da problemática ora em processo, bem como viabilize uma ampla avaliação sobre os possíveis riscos aos transeuntes da Praia de Ponta Negra, bem como atue com providências cabíveis para a salvaguarda dos cidadãos**" (fl. 85)

Relatório de Vistoria da Defesa Civil Municipal/SEMDES,

de 23 de maio de 2023,

assinado pela diretora
Fernanda Jucá de Medeiros
Araújo

"Ressaltamos ainda que, os demais atores que atuam na degradação do promontório do Morro continuarão acontecendo, visto que são decorrentes de processos naturais como o vento, características do solo, vegetação e a chuva. Diante disso, é importante que tenhamos mais atores atuando no manejo e proteção do Morro do Careca. **Sugerimos assim, um estudo mais detalhado da área, realizado por especialistas da área de dinâmica costeira e formação barreiras, que possa definir mais ações preventivas com vistas à proteção ambiental do local em médio e longo prazo, e não apenas as medidas mitigadoras como as citadas anteriormente como a cerca e a obra da engorda, que são necessárias e urgentes, mas que não devem ser as únicas.**

Diante do exposto ao longo do presente relatório e das análises realizadas, conclui-se que é necessário um somatório de ações para solucionar os obstáculos narrados. Para tal, é **fundamental uma integração entre órgãos responsáveis pela preservação do patrimônio ambiental e paisagístico que é o Morro do Careca, dado a sua importância cultural, cênica e econômica para o turismo da região, entre eles citamos:**

- A Força Aérea Nacional e da Superintendência do Patrimônio da União, visto que se trata de uma área que é patrimônio da União, pois encontra-se sob domínio do Centro de Lançamento de Foguetes Barreira do Inferno (CLBI), atuando no controle de acesso irregular de pessoas no local bem como nas ações estruturais e não estruturais de manejo e proteção da encosta;
- O IDEMA, no fortalecimento das ações de educação e controle ambiental;
- o **patrulhamento ambiental da PMRN, a Guarda Municipal, o Corpo de Bombeiros** visando evitar o acesso de pessoas às áreas isoladas e;
- **A SEMURB na gestão da orla e**

regulamentação/fiscalização da atuação de ambulantes.” (fl. 78)

AVALIAÇÃO GEOTÉCNICA NOS ATRATIVOS GEOTURÍSTICOS - MORRO DO CARECA E ADJACÊNCIAS, do Serviço Geológico do Brasil - SGB-CRPM, que traça um mapeamento geológico-geotécnico voltado para a prevenção de desastres,

de 07 de agosto de 2023,

assinado por Ivan Bispo de Oliveira Filho e Filipe de Brito Fratte Modesto.

“• O processo de erosão costeira atuando na base da falésia tende a continuar a promover o seu recuo, fazendo com que mais sedimentos arenosos da duna deslizem e tragam consigo grandes fragmentos de blocos rochosos com **potencial para provocar graves danos aos frequentadores do local;**

- Diante da sensibilidade do ambiente, recomenda-se que o acesso ao topo do morro/duna permaneça restrito a técnicos e pesquisadores;
- **Recomenda-se que a ÁREA EM FRENTE À DUNA DO MORRO DO CARECA, NO NÍVEL DA PRAIA, PERMANEÇA ISOLADA, E, SE POSSÍVEL, AMPLIADA,** evitando que os frequentadores da praia, **ao menos até a conclusão do projeto de “engorda” da praia, circulem pelo local. Cabe ressaltar que o Serviço Geológico do Brasil (SGB-CRPM) não obteve acesso ao projeto de “engorda” da praia com material poroso, logo não pode afirmar se a intervenção será a solução para minimizar ou mesmo cessar a erosão na base do Morro do Careca/Falésia;**
- Recomenda-se a instalação de mais placas informativas sobre os riscos geológicos existentes no local, e que estas estejam posicionadas de forma visível aos frequentadores da praia;
- Recomenda-se **estudos geológicos-geotécnicos específicos a respeito da erosão costeira no local, e, a partir deles, determinar a melhor intervenção a ser feita, a fim de preservar a base da encosta/falésia, com o objetivo de cessar o seu recuo.”** (fls. 59-60)

b) DA RESPONSABILIDADE DO MUNICÍPIO - PLANO DE GESTÃO DE RISCOS NÃO APRESENTADO

Portanto, com base nos documentos juntados pelo próprio ente municipal, pode dizer que, **no mínimo desde janeiro de 2023,** este tem plena ciência da grave situação da Praia de Ponta Negra e do Morro do Careca, a exigir medidas de isolamento da área para impedir que os frequentadores da praia circulem pela área, garantindo a segurança da vida dos usuários, **o que nunca foi executado pelo Município de Natal.**

Assim, o Parecer Técnico nº 01/2024 da Defesa Civil Municipal do Id. 29303042, juntado pela SEINFRA nos autos do processo de licenciamento/ IDEMA no último dia **21 de setembro, sábado passado,** anexado à comunicação de início da operação de dragagem de nova jazida sem licenciamento ambiental, apenas comprova a plena e reiterada **ciência** do Município de Natal sobre o processo erosivo costeiro da praia de Ponta Negra e do Morro do Careca e sua **ineficiência em gerenciar os riscos atrelados a esse processo natural.**

Com efeito, todos os documentos mencionados acima, além do próprio Parecer nº 01/2024 da Defesa Civil de Natal, fazem referência à necessidade de o Município tomar diversas providências para mitigar os efeitos da erosão, proteger as infraestrutura urbana e , especialmente, impedir dano físico aos frequentadores da praia, **as quais não foram tomadas até então,** e destacam que **o engordamento da faixa de areia não é a única solução necessária,** dando ênfase à urgência de medidas preventivas de desastres.

Por fim, é bom destacar que a Defesa Civil do Município **NÃO recomendou a decretação do estado de emergência.** A leitura atenta do Parecer nº 001/2024 revela a listagem de **5 (seis) recomendações técnicas para amenizar a situação de degradação costeira em Ponta Negra e junto ao Morro do Careca, em caráter de urgência,** especialmente **visando proteger a vida dos usuários da praia,** até que a execução das obras de engorda da praia, drenagem e enrocamento sejam concluídas, o que também se faz urgente.

Aqui é importante diferenciar URGENCIA de EMERGÊNCIA, termos utilizados pelo ente municipal como

sinônimos quando não o são. A principal diferença entre estes dois termos está no **nível de gravidade** e na **velocidade da resposta**, especialmente para se garantir a vida humana, *in casu*. O isolamento da área, a proibição de circulação de pessoas na área que sofre a degradação, **medidas emergenciais**, já garante a segurança das pessoas até que a obra de engorda, drenagem e enrocamento sejam concluídas, **o que é urgente**.

É muito oportuno acrescentar, inclusive, que o Ministério Público Federal, face à situação constatada através de várias vistorias feitas e respectivos Relatórios Técnicos, expediu a Recomendação nº 06/2023 em **06 de outubro de 2023**, para que os órgãos de defesa civil adotassem todas as diligências possíveis para **ampliar a área de isolamento do Morro do Careca**, bem como para a SEMURB de Natal, em conjunto com o IDEMA, determinasse a melhor intervenção a ser feita para preservar a base da encosta do Morro (Recomendação anexa).

O que **também não foi cumprido pelo Município de Natal**, embora já naquele momento fosse EMERGENCIAL a adoção de tais medidas.

Cabe também trazer à baila a Ação Cautelar movida pelo Ministério Público do Rio Grande do Norte em face do Município de Natal, ainda em **12 de dezembro de 2022**, para restauração do Calçadão de Ponta Negra, que também vem sofrendo as consequências do avanço da erosão costeira na região e representa riscos à população (ACP nº 0918059-45.2022.8.20.5001). Frize-se que o descontrole da ocupação na orla da praia e nas proximidades do Morro do Careca, bem como a **gestão inadequada dos dispositivos de drenagem pluvial e esgotamento sanitário** do bairro de Ponta Negra, somam-se às evidências da **histórica má gestão municipal da praia de Ponta Negra**, que não apenas contribuem para a sua degradação, como também resultam em situação de riscos à população, revelando a **total incompetência municipal na gestão dos riscos da área**, sem a adoção das medidas emergenciais imperiosas, pela qual deve ser, obviamente, responsabilizado.

Sabe-se, entretanto, que as discussões judiciais acerca da praia de Ponta Negra remontam a decisões muito mais antigas, cabendo destacar a proferida no ano de 2012 no âmbito da Ação Cautelar nº 0110036-60.2012.8.20.0001 ajuizada pelo MPE com o Estado como litisconsorte ativo, onde se lê:

Quanto ao **estudo pericial sobre a dinâmica costeira e erosão marinha**, sua importância para nortear os trabalhos de recuperação da área **é tão emergencial quanto o isolamento dos trechos de risco**, haja vista que o referencial teórico definido pelos peritos servirá de base para definir as linhas de atuação da administração pública, inclusive **pautando o conteúdo das futuras licitações para contratação de empresas que virão a executar os serviços de recuperação**.

Isto posto, defiro a liminar requerida, para **determinar ao Município de Natal que proceda ao imediato isolamento da dos trechos da Praia de Ponta Negra descritos na petição inicial do Ministério Público** (Setores 1, 2 e 3) que ofereçam risco à população em razão do tombamento de árvores, postes, desmoronamento de calçadas, escadarias ou situações similares.

Como se vê, apesar da emergência da situação de colapso que viveu a Praia de Ponta Negra em 2012, muito maior e mais grave no que diz respeito a infraestrutura urbana que a atual, motivadora do ajuizamento da referida ação, o município não foi **“ dispensado” pelo Juízo de contratar os estudos técnicos necessários à solução a ser implantada e fazer as licitações legalmente exigíveis**.

Fato inconteste é que a despeito de todas as recomendações, avisos e determinações judiciais, o Município de Natal não chegou a apresentar um Plano Estratégico de Gerenciamento de Riscos atrelados à erosão costeira da praia de Ponta Negra.

c) DAS NORMAS APLICÁVEIS À RESPONSABILIZAÇÃO DO MUNICÍPIO

Além da inexistência de Plano de Gerenciamento de Riscos, flagra-se, de forma ainda mais evidente, a inexistência também de um Plano Municipal de Gerenciamento Costeiro, definido pelo Decreto nº 5.300/2004, em seu artigo 7º, IV, como o instrumento capaz de estabelecer os critérios de ocupação da costa de Natal e de planejamento do uso e beneficiamento das praias - incluindo a praia de Ponta Negra. Sua não execução é também uma das causas do estado em que a Praia de Ponta Negra, este patrimônio ambiental, ecológica, paisagístico, cultural e turístico, se encontra.

Leia-se, por oportuno, os artigos 14 e 32 do Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro:

Art. 14. O Poder Público Municipal, observadas as normas e os padrões federais e estaduais, **planejará e executará suas atividades de gestão da zona costeira** em articulação com os órgãos estaduais, federais e com a sociedade, **cabendo-lhe**:

I - elaborar, implementar, executar e acompanhar o PMGC, observadas as diretrizes do PNGC e do PEGC, bem como o seu detalhamento constante dos Planos de Intervenção da orla marítima, conforme previsto no art. 25 deste Decreto;

II - estruturar o sistema municipal de informações da gestão da zona costeira;

III - estruturar, implementar e executar os programas de monitoramento;

IV - promover o fortalecimento das entidades diretamente envolvidas no gerenciamento costeiro, mediante apoio técnico, financeiro e metodológico;

V - promover a compatibilização de seus instrumentos de ordenamento territorial com o zoneamento estadual;

VI - promover a estruturação de um colegiado municipal.

(...)

Art. 32. Compete ao Poder Público Municipal elaborar e executar o Plano de Intervenção da Orla Marítima de modo participativo com o colegiado municipal, órgãos, instituições e organizações da sociedade interessados

Omite-se o Município de Natal, desde 1988, em elaborar seu Plano de Gerenciamento Costeiro, contrariando, neste caso, de maneira especial, o princípio fundamental da gestão da zona costeira, de preservar, conservar e controlar as “áreas que sejam representativas dos ecossistemas da zona costeira, com recuperação e reabilitação das áreas degradadas ou descaracterizadas” (art. 5º, IX, do Decreto nº 5.300/2004), bem como não executa uma **gestão integrada, participativa e democrática**, e como exemplo bem pertinente podemos destacar

que o **próprio projeto da engorda de Ponta Negra jamais passou pelo Comitê Gestor da Orla, instância prevista no referido Decreto Federal.**

A omissão do Município também se revela no fato de que, até hoje, nunca foi elaborado o Plano de Manejo (ou Plano Setorial) da Zona de Proteção Ambiental 06 - ZPA 6, estabelecida no artigo 18, inciso VI do Plano Diretor de Natal, que abrange o Morro do Careca e o complexo dunar em que ele está inserido, o que só vem a reforçar a falta de ações de preservação e cuidado do Município com este Patrimônio Natural e Cultural tombado.

Ademais, **em 2021**, o Município de Natal firmou, junto à Secretaria de Coordenação e Governança do Patrimônio da União, o Termo de Adesão à Gestão das Praias-TAGP, assumindo **o compromisso de promover a preservação dos ecossistemas e do meio ambiente como um todo das suas praias**. Naquela ocasião, o Município já tinha acesso aos relatórios técnicos da UFRN que apontavam a situação de instabilidade da costa do Morro do Careca, e mesmo assim, continuou omisso^[7], situação não causada apenas pelo processo erosivo na sua base, mas, principalmente, por ter deixado de receber sedimentos da Praia da Barreira do Inferno face ao violento processo erosivo também por esta sofrido, como consta no referido estudo. Dizer que o Morro do Careca voltará ao seu estado anterior com a engorda de Ponta Negra não é verdadeiro, e pode até se caracterizar como uma propaganda enganosa, pois sua forma e características tal como o conhecemos historicamente depende muito mais da alimentação de sedimentos recebida da praia da Barreira do Inferno do que da engorda da Praia de Ponta Negra.

O artigo 7º do Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro (Lei nº 7.661/1988) determina que “a degradação dos ecossistemas, do patrimônio e dos recursos naturais da Zona Costeira **implicará ao agente a obrigação de reparar o dano causado** e a sujeição às penalidades previstas”.

O Município de Natal é indiscutivelmente responsável pelo **avanço da degradação ambiental, ecológica, paisagística, sanitária e turística da Praia de Ponta Negra e do Morro do Careca** observada no Parecer nº 001/2024 da Defesa Civil de Natal (id. 29303042), devendo, por efeito, ser responsabilizado por tanto.

O engordamento artificial da Praia de Ponta Negra **NÃO** é a única ferramenta de que dispõe o Poder Público Municipal para lidar com a situação narrada e nem tampouco é a única solução técnica disponível, além de que pode ser uma “solução” de curto prazo de validade, como observado em tantos outros engordamentos de praias no Brasil^[8] e no mundo.

Esta colocação não significa uma oposição da Procuradora subscritora à engorda, absolutamente. Apenas reflete o conhecimento de outras posições técnicas e científicas existentes, tais como Soluções Baseadas na Natureza-SBNs, o sentimento de uma parte da sociedade e a possibilidade real de a solução ser de curto à médio prazo, o que não necessariamente a torna inviável ou errada, mas que deve ser do conhecimento de toda a sociedade dado o alto custo da obra feito com recursos públicos.

O processo de proteção da costa é ininterrupto e contínuo, e diante do cenário de emergência climática, de uma crescente elevação do nível do mar, do aumento do tamanho e energia de ondas, do aquecimento oceânico, a engorda da praia não trará um fim mágico a todos os problemas, não constituirá uma solução intocável e imutável. Como é própria da natureza, esta sempre estará em movimento, mais ou menos sensível às ações antrópicas a depender do fortalecimento ou não de ações que promovam a sua resiliência. Muitas praias engordadas continuarão a sofrer o avanço do nível do mar, terão perdas às vezes aceleradas de sedimentos, como já demonstrado nos exemplos citados e recentes.

IV.3 - SOBRE O PARECER TÉCNICO/JURÍDICO Nº 002/2024/SEMURB (Id. 29302993)

a) DO TEOR DO PARECER

A equipe de assessores que assinou o Parecer nº 002/2024 da SEMURB, levando em consideração o estágio atual de degradação do Morro do Careca e a licença “já emitida” para a realização das obras de aterro da praia de Ponta Negra, concluiu pela **urgência** da execução dos serviços correspondentes, afirmando que tal intervenção “é crucial para mitigar os efeitos do avanço do mar sobre o Morro do Careca e demais estruturas de proteção da praia, minimizando o risco de danos ambientais e patrimoniais”.

Com base nesse esteio, a equipe conclui pela **razoabilidade** de iniciar a obra do aterro, “**na madrugada do dia 21/09/2024**” (conforme as palavras utilizadas pelo Município na comunicação do Id. 29303301), utilizando material dragado de uma **jazida não licenciada, não autorizada pela ANM**, sem necessidade de consulta ao órgão licenciador e de desenvolver estudos voltados à caracterização ambiental do mesmo. Note-se que o **dia 21 de setembro de 2024 foi um sábado**.

Não se vislumbra na posição técnico jurídico contida no referido parecer nenhum resquício de **razoabilidade**, como também se encontram ausentes os princípios da eficiência, da precaução, da cautela, do interesse público e do respeito às instituições e à república, para dizer o mínimo.

Em busca de fundamento jurídico, a equipe de assessores se referiu ao Código Florestal, que institui, no artigo 8º, §3º, a possibilidade de **intervenção em Áreas de Preservação Permanente sem licenciamento ambiental prévio** nos casos de segurança nacional e intervenções emergenciais de defesa civil, complementada pelo artigo 4º, §3º da Resolução CONAMA 369/2006.

b) DA IMPOSSIBILIDADE DE APLICAÇÃO DO CÓDIGO FLORESTAL ÀS OBRAS DE ENGORDA DE PRAIA

O mar, o oceano não se caracteriza como Área de Preservação Permanente - APP e está fora do âmbito de aplicação do Código Florestal. É possível abordar, pelo menos, três questões que justificam a necessidade de afastar a incidência do Código Florestal no caso em análise:

1. O rol de Áreas de Preservação Permanente é taxativo e está listado no art. 4º da Lei 12.651/2012^[9]. Não é possível criar novas APPs por interpretação do município. O oceano não é APP. A praia também não é.
2. O regime de proteção das APPs, definido pelos artigos 7º, 8º e 9º da Lei nº 12.651/2012, é voltado à proteção da vegetação existente nessas áreas. A dragagem não tem relação direta com a proteção à vegetação dunar do Morro do Careca, e não se enquadra em nenhum dos artigos do Código Florestal. Não pode, de maneira nenhuma, ser considerada como intervenção em APP.
3. A interpretação abrangente da lei ambiental não pode fragilizar a proteção ao meio ambiente. Ao contrário, toda interpretação e atuação deve ser **pro-natura** ou pro-vida, coisas que a cada dia mais se confundem. Diferentemente de outras disciplinas jurídicas, o Código Florestal não tem o condão de harmonizar o direito ambiental ao redor dele. Ademais, a utilização analógica de seus dispositivos não pode ocorrer em **prejuízo da proteção ambiental**. No presente caso, a SEMURB tenta alargar forçosamente, casuisticamente, a interpretação do Código Florestal, chegando ao ponto de criar APP que não existe na legislação, para tornar dispensável o licenciamento ambiental e depositar matéria não avaliada e não licenciada em uma praia francamente acessada pela população, sem que seja estudada a dinâmica costeira da área onde localiza-se a jazida, os impactos da dragagem desta jazida sobre o meio marinho, fauna e flora e até sobre a própria obra de engorda, vez que sua localização está na região mais próxima do próprio Morro do Careca.

c) PARECER ASSINADO POR ASSESSORES

Nos termos do art. 2º, da Lei Complementar Municipal nº 02/1990, a Procuradoria-Geral do Município detém a competência para o exercício - em exclusividade - das atividades de representação judicial e extrajudicial, consulta e assessoramento jurídico no âmbito dos órgãos e entidades da Administração Pública direta, autárquica e fundacional de direito público de Natal, mediante a atuação dos Procuradores do Município.

Por meio da Ação Civil Pública nº 0806446-63.2014.8.20.0001, o Supremo Tribunal Federal firmou entendimento de que é **inconstitucional** a norma contida no art. 88, caput, da Constituição do Estado do Rio Grande do Norte, da Lei Complementar nº 518/2014 e do art. 8º da Lei Complementar nº 424/2010, ambas do Estado do Rio Grande do Norte, dada a proibição de que os detentores de cargos em comissão exerçam atividades privativas da Procuradoria-Geral do Estado ou da Assessoria Jurídica Estadual, **devendo as manifestações serem submetidas ao crivo de um Procurador do Estado**.

É possível transferir o mesmo entendimento da Corte Suprema para o âmbito da Administração Pública do Município de Natal, posto que tem legalmente instituída sua Procuradoria-Geral, inclusive com poderes específicos para atuar na seara ambiental, conforme o artigo 16 da Lei Complementar Municipal nº 02/1990, cujo inciso I especifica: "examinar e opinar em processos que digam respeito ao uso do solo que afetem, por qualquer forma, recursos naturais, renováveis ou não, sítios de valor histórico, cultural, paisagístico ou turístico e áreas de preservação".

Por certo, este entendimento tem o condão de amparar a tomada de decisões pela Administração Pública com argumentos jurídicos menos afetados por questões político-partidárias - que, por vezes, tanto feriram a caminhada histórica da democracia no Brasil. Por esta razão, o Estado do Rio Grande do Norte não deverá considerar os efeitos do Parecer nº 002/2024, dada a invalidade verificada do ato jurídico.

IV.4 - SOBRE O DECRETO Nº 13.192/2024 (ID. 29303022)

a) DO DECRETO

Publicado no Diário Oficial do Município de Natal **em 20 de setembro de 2024**, destacam-se os seguintes trechos do Decreto nº 13.192/2024:

Art. 1º. Fica declarada, pelo prazo de 90 (noventa) dias, podendo ser prorrogado por igual período, **situação de emergência** nas áreas do Município do Natal afetadas pela erosão Costeira/ Marinha na praia de ponta negra e via costeira, contidas no Formulário de Informações do Desastre - FIDE e demais documentos, em virtude de desastre e demais riscos de novos desastres, classificado e codificado erosão Costeira/Marinha (1.4.1.1.0 - COBRADE), conforme Portaria nº 260, de 2 de fevereiro de 2022, do Ministério do Desenvolvimento Regional.

Parágrafo único. A área afetada pela situação emergência declarada neste artigo poderá ser acrescida, por aditivo ao presente Decreto, mediante novas vistorias da Defesa Civil, que continuarão a ocorrer na zona costeira do Município de Natal.

Art. 2º. Autoriza-se a mobilização de todos os órgãos municipais para atuarem sob a coordenação da Secretaria Municipal de Segurança Pública e Defesa Social - SEMDES, nas ações de resposta ao desastre e à redução dos riscos de novos desastres, reabilitação e reconstrução do cenário.

(...)

Art. 7º. Com fulcro no art. 8º, §3º, da Lei Federal nº. 12.651, de 25/05/2012 e no art. 4º, §3º, I, da Resolução nº 369, do Conselho Nacional Do Meio Ambiente-CONAMA, fica igualmente dispensado de prévia autorização do órgão ambiental competente as atividades e obras emergenciais de interesse da defesa civil destinadas à prevenção e mitigação de acidentes em áreas urbanas.

b) ERROS E PROCEDIMENTOS APLICÁVEIS

Primeiramente, cumpre observar que o ato normativo foi publicado com um erro na codificação COBRADE, uma vez que o código mencionado (1.4.1.1.0) **se refere a períodos de estigação prolongada**.

Ainda no que tange ao âmbito normativo da Portaria nº 260/2022 do Ministério do Desenvolvimento Regional, há alguns **requisitos** procedimentais que o Município de Natal deverá observar para a **validação da situação de emergência declarada**: [i] registro do desastre no Sistema Integrado de Informações sobre Desastres - S2iD (art. 4º, §2º); [ii] requerimento de reconhecimento federal do decreto de situação de anormalidade (art. 8); e [iii] análise técnica da solicitação de reconhecimento federal (art. 10).

Portanto, é necessário, para fins de controle, que o Município de Natal comprove o atendimento dos requisitos procedimentais normativos, ou justifique a eventual ausência dos mesmos.

c) INCONSTITUCIONALIDADE/ILEGALIDADE DO ARTIGO 7º E CONSEQUÊNCIAS PRÁTICAS

Em segundo lugar, o artigo 7º constitui **norma inconstitucional**, pois viola os princípios constitucionais da precaução e da prevenção, além de contrariar diretamente o artigo 225, §1º, IV, da Carta Magna.

Constitui, outrossim, **norma ilegal**, pois o município, na condição agravante de empreendedor, se **AUTO autoriza** à realização de atividade efetivamente poluidora sem o devido licenciamento ambiental, contrariando a Lei nº 6.938, art. 10 e a Lei Complementar nº 272/2004, art. 46 e as Resoluções CONAMA 237/1997 e 454/12.

Com esta fundamentação inconstitucional e ilegal, o Decreto nº 13.192/2024 tenta contornar a Constituição Federal e toda a legislação ambiental vigente, no intuito de abrir uma “brecha” para que o empreendedor, *in casu*, o próprio município decretador do estado emergencial, possa dispensar a si mesmo de se submeter ao processo de licenciamento, supostamente devido a um estado de emergência.

As intervenções realizadas no mar territorial, invariavelmente, causam impactos, seja no próprio ambiente marinho, seja na costa. Esses impactos precisam ser considerados quando do pedido de autorização para execução de obra nessas condições. A SEMURB deu a si própria a competência para avaliar o Relatório da FUNPEC/CARUSO e DISPENSAR o licenciamento, utilizando como fundamento jurídico uma lei voltada à proteção de APPs – parecendo esquecer que o objeto deste licenciamento NÃO é uma intervenção em APP. Portanto, **fundamento jurídico não há que permita ao empreendedor se AUTO dispensar do licenciamento ambiental devido**.

Se entendia o município de Natal ser caso de dispensa de licença dada às circunstâncias descritas no parecer da Defesa Civil Municipal, deveria ter requerido ao IDEMA ou ao IBAMA a dispensa de licença, e cabia a este analisar os fundamentos do pedido e decidir. A figura da dispensa de licença ambiental, quando emitida pelo órgão licenciador competente, pode até ser ilegal ou até mesmo inconstitucional, de acordo com as condições do caso específico. **JÁ A AUTO DISPENSA DE LICENÇA DADA A SI PRÓPRIO PELO EMPREENDEDOR CONSTITUI UMA ANOMALIA JURÍDICA QUE DEVE SER VEEMENTEMENTE COMBATIDA, DADA A ABERRAÇÃO QUE ELA REPRESENTA.**

Nesse caso, sendo o empreendedor um ente da federação, que cometeu tamanha anomalia contra os outros dois entes federados - o Estado, enquanto órgão licenciador e a União, enquanto responsável pelo licenciamento de empreendimento no mar territorial - revela-se a completa inexistência de qualquer princípio republicano por parte do prefeito municipal. Quase uma declaração de inexistência das instituições ambientais. Se assim não declarou expressamente, agiu como se estas não existissem.

O Decreto Municipal nº 13.192/2024 não tem força normativa e nem legal a justificar o início das obras de dragagem sem licenciamento ambiental feito ou dispensado, se cabível;. **O ente municipal está, efetivamente, realizando uma obra à revelia e em desacordo com a licença concedida, o que configura infração ambiental e deverá ser autuado por isso.**

Além disso, leia-se o artigo 51 da Lei Complementar nº 272/2004:

Art. 51. A autoridade ambiental competente, mediante decisão motivada, **poderá** modificar os condicionantes e as medidas de controle e adequação, bem como **suspender ou cassar uma licença expedida**, conforme o caso, quando ocorrer:

I - **violação ou inadequação de quaisquer condicionantes ou normas legais**;

II - **omissão ou falsa descrição de informações relevantes que subsidiaram a expedição da licença**; e

III - **superveniência de graves riscos ambientais de saúde**.

Estão esgotadamente configurados, no presente caso, todos os requisitos para a **SUSPENSÃO DA LICENÇA Nº 2024-213610/TEC/LIO-0033, com o consequente EMBARGO DA ATIVIDADE DE DRAGAGEM DA JAZIDA NÃO LICENCIADA**, identificada no Relatório FUNPEC/CARUSO setembro 2024, Parecer da defesa civil municipal e Parecer Técnico Jurídico da SEMURB, todos juntados a estes autos pelo próprio ente municipal.

d) INADEQUADA PREVALÊNCIA DE INTERESSES POLÍTICOS SOBRE O INTERESSE PÚBLICO

Além das considerações acima, o Decreto Municipal nº 13.192/2024 parece ocupar o cerne da revelia do empreendedor (Município) em relação ao órgão licenciador da sua atividade. Ele foi capaz de revelar o quão longe a gestão municipal poderia ir para encaixar uma obra extremamente importante e **complexa** na conveniência de sua agenda eleitoral.

Em primeiro lugar, o fator temporal. O decreto foi publicado em uma sexta-feira, **20 de setembro**, a fim de possibilitar que o Município iniciasse as intervenções de dragagem da jazida **não autorizada, não licenciada, não estudada nos termos da Resolução CONAMA 454/12**, durante a madrugada de um sábado. A situação de

altíssima degradação do Morro do Careca e os riscos atrelados a ela já tinham sido comunicados à Prefeitura em 2022, múltiplas vezes em 2023, **não existindo fato novo** em 2024 que pudesse **justificar** a decretação, às pressas, de um estado de emergência, justamente duas semanas antes das eleições municipais - e justamente no último ano do mandato político do atual prefeito.

O processo de erosão da base do Morro do Careca é resultado de um processo natural e contínuo, agravado pelas ações antrópicas, muitas autorizadas pelo próprio município e pela ineficiência da gestão, já há muito conhecido pelo Município de Natal, e que, a despeito disso, nunca regularizou a Zona de Proteção Ambiental do Morro do Careca, nunca instituiu sua Política de Gerenciamento Costeiro e nem muito menos elaborou Plano de Gestão de Riscos acerca dos desmoronamentos que já ocorriam em Ponta Negra há mais de uma década. Outrossim, ignorou conscientemente, as recomendações do Serviço Geológico do Brasil e do Ministério Público Federal feitas em agosto e outubro de 2023, respectivamente, e, ainda, descumpriu o Termo de Adesão à Gestão das Praias da Orla Marítima firmado junto à SPU.

A situação fática **não é nova** nem se está aqui **minimizando a gravidade e a urgência das medidas mitigatórias e da solução para a recuperação da Praia de Ponta Negra**. Mas **não há gravidade que justifique o ato municipal, na forma e no conteúdo**. Sob todos os prismas, é injustificável e inaceitável o município/empreendedor SE AUTO DISPENSAR DE APRESENTAR LICENÇA AMBIENTAL DA DRAGAGEM DE JAZIDA MARINHA, desconsiderando as instituições da República, a legislação ambiental, os princípios constitucionais, e **expor, sobretudo expor, a sociedade e o meio ambiente aos riscos desta dragagem sem os estudos legais exigidos, sem licença ambiental e sem a avaliação de impactos que toda obra/intervenção no mar sempre traz**. E, o mais perverso, é se utilizar do fundamento da proteção ao meio ambiente e à vida para descumprir a legislação brasileira e os princípios democráticos, colocando, assim, o meio natural e a sociedade ainda mais em riscos. Mas à ninguém é dado se beneficiar da própria torpeza.

As características químicas e biológicas do material que está sendo depositado em Ponta Negra nunca foram sequer verificadas. Não há nenhum estudo de impactos à fauna da região, nenhuma coleta de amostras para verificação da concentração de substâncias químicas, nenhum ensaio toxicológico foi feito pela empresa contratada para a prospecção da nova jazida (Relatório da FUNPEC/CARUSO).

A decretação da anormalidade da maneira como procedeu a gestão da prefeitura de Natal deve ser repudiada por todas as instituições e pela sociedade, sob pena de ter que se constatar a falência das instituições e da própria democracia, reiteradamente ameaçada pelo gestor municipal.

De fato, em parte por causa da gestão ineficiente da municipalidade, a população de Natal sofria o risco de ver desmoronar o seu monumento natural mais significativo, **tombado pelo próprio ente municipal, que dele jamais cuidou, embora este fosse seu dever constitucional e legal**.

Agora, com a deposição de um material desconhecido na sua faixa de praia, a população será exposta ao risco de frequentar uma praia com areia que poderá ter alguma contaminação; de verificar uma proliferação inesperada de algas marinhas e animais endêmicos; de ver reduzida sua população de peixes, afetando social e economicamente a tradicional Vila de Pescadores de Ponta Negra e, talvez, as demais comunidades pesqueiras jamais inseridas neste processo pelo Município, como a comunidade de pescadores do Canto do Mangue, Areia Preta e Redinha. Qual a área de influência DIRETA e INDIRETA da OBRA DE DRAGAGEM DA NOVA JAZIDA? Quem poderá ser prejudicado? Quais os impactos desta dragagem? Todas perguntas sem respostas.

Como se já não bastasse, é duro concluir que o engordamento da praia de Ponta Negra, no final das contas, não resultará na regeneração do Morro do Careca, conforme estudo publicado pela UFRN desde 2021^[10] e não eliminará os riscos de deslizamentos, rolamento de rochas e desabamento da estrutura dunar, já que este sofre falta de alimentação de sedimento em razão do processo erosivo instalado na Barreira do Inferno, o qual não será alterado em virtude da obra de engorda de Ponta Negra.

Como dito acima, **a dispensa injustificada do licenciamento ambiental de atividade efetivamente poluidora é ilegal e inconstitucional, agravada quando declarada pelo próprio empreendedor**. O ataque ao licenciamento ambiental - o mais relevante instrumento de controle ambiental - instaurado pela Prefeitura de Natal por meio da publicação do Decreto nº 13.192/2024 é a culminância de uma crescente tensão política atizada pela atual gestão municipal, que ignora, despreza a segurança ambiental do meio ambiente costeiro e marinho, a ciência, a lei brasileira, a segurança da vida das pessoas e os impactos sociais e econômicos que serão sofridos por todos.

VI - CONCLUSÃO

Considerando, portanto, as razões acima, seguem as conclusões e recomendações desta Procuradora de Estado, no que se refere às obras de dragagem de nova jazida não licenciada e das obras de drenagem e engorda da praia de Ponta Negra licenciadas pelo IDEMA.

I. Não existe previsão legal para a realização de dragagem e deposição de materiais em praia sem licença ambiental, o que torna o artigo 7º do Decreto Municipal nº 13.192/2024, **inconstitucional** e, conseqüentemente, dão o **caráter de infração ambiental às intervenções em curso na praia de Ponta Negra**, por descumprimento da Licença de Instalação e Operação nº 2024-213610/TEC/LIO-0033.

II. Por conseguinte, a Licença de Instalação e Operação nº 2024-213610/TEC/LIO-0033 deve ter seus efeitos suspensos, conforme a Resolução CONAMA nº 237/1997, art. 19, inciso I e a Lei Complementar nº 272/2004, art. 51, inciso I, devendo o IDEMA elaborar parecer fundamentado para tal providência.

III. Ademais, o empreendedor da Licença de Instalação e Operação nº 2024-213610/TEC/LIO-0033 deverá ser autuado por infração ambiental, nos termos legais, com o **consequente embargo das**

obras de dragagem de jazida marinha apontada no relatório FUNPEC/CARUSO 2024 executadas sem licença ambiental.

IV. O licenciamento ambiental da dragagem, caso venha a ser requerido pelo empreendedor, deverá ser realizado de acordo com a resolução CONAMA nº 454/2012, pelo órgão ambiental competente - o IBAMA, conforme a Lei Complementar nº 140/2011, art. 7º, inciso XIV, alínea b, salvo futura e nova delegação de competência do IBAMA para o IDEMA.

V. Caberá o encaminhamento de **denúncia ao IBAMA** acerca do exercício de atividade efetivamente poluidora no mar territorial sem licenciamento ambiental, bem como à **Agência Nacional de Mineração**, acerca da realização de atividade de lavra mineral sem a outorga do respectivo título minerário.

VI. O IDEMA deverá requerer ao IBAMA a rescisão do Acordo de Cooperação Técnica nº 48/2023, dada a mudança de área prospectada como jazida de areia pelo empreendedor.

VII. O Município deverá ser notificado a comprovar a observância dos requisitos procedimentais da Portaria nº 260/2022 do Ministério do Desenvolvimento Regional e outras normas aplicáveis à decretação da situação de emergência.

Por fim, devolvo os autos ao IDEMA, para que sejam providenciadas as diligências necessárias, ao tempo em que indico a necessidade de inclusão nestes autos de cópia do OFICIO Nº 506/2024 - SEINFRA-CHGAB/SEINFRA, referido no Id. 29261343.

Ao Gabinete do Procurador Geral do Estado.

Natal/RN, 25 de setembro de 2024.

MARJORIE MADRUGA ALVES PINHEIRO

PROCURADORA DO ESTADO- Chefe em substituição legal
Procuradoria do Patrimônio e da Defesa Ambiental
Matrícula 158.082-5 - OAB/RN 2.021

[1] 2. O empreendedor fica ciente de que a presente licença está sendo concedida com base no Mandado de Segurança Cível no âmbito do processo 0848199-83.2024.8.20.5001 e nas informações apresentadas, cujo cumprimento deve ser integral das condicionantes, **ressaltando-se a obrigação de comunicar previamente qualquer alteração, devendo aguardar a análise e a manifestação deste Instituto**. Esta Licença não dispensa ou substitui quaisquer alvarás ou certidões, de qualquer natureza, porventura exigidos pelas Legislações Federal, Estadual ou Municipal.

[2] 2. O empreendedor fica ciente de que a presente licença está sendo concedida com base no Mandado de Segurança Cível no âmbito do processo 0848199-83.2024.8.20.5001 e nas informações apresentadas, cujo cumprimento deve ser integral das condicionantes, **ressaltando-se a obrigação de comunicar previamente qualquer alteração, devendo aguardar a análise e a manifestação deste Instituto**. Esta Licença não dispensa ou substitui quaisquer alvarás ou certidões, de qualquer natureza, porventura exigidos pelas Legislações Federal, Estadual ou Municipal;

12. O empreendedor fica ciente que **deverá executar as obras de aterro hidráulico e de drenagem conforme os projetos apresentados ao IDEMA, caso sejam necessárias alterações no projeto, este Instituto deverá ser informado antes das intervenções;**

[3] Projeto Pesquisa e Apoio Técnico para Execução de Produtos dos Programas Ambientais Necessários para Readequação e melhoria do Sistema de Drenagem Pluvial, da Obra Hidráulica da Engorda da Praia de Ponta Negra e Jazida de Sedimentos Marinhos;

[4] Não informada a data da licitação e respectiva contratação;

[5] Dispõe sobre a exploração direta e indireta pela União de portos e instalações portuárias e sobre as atividades desempenhadas pelos operadores portuários; altera as Leis nºs 5.025, de 10 de junho de 1966, 10.233, de 5 de junho de 2001, 10.683, de 28 de maio de 2003, 9.719, de 27 de novembro de 1998, e 8.213, de 24 de julho de 1991; revoga as Leis nºs 8.630, de 25 de fevereiro de 1993, e 11.610, de 12 de dezembro de 2007, e dispositivos das Leis nºs 11.314, de 3 de julho de 2006, e 11.518, de 5 de setembro de 2007; e dá outras providências.

[6] Instituidora da Política Nacional de Meio Ambiente;

[7] VENERANDO; ESCUDELARI; OLIVEIRA; LACERDA; MATOS. Análise de Índices de Vulnerabilidade Física com Uso de Geotecnologias na Região da Barreira do Inferno/RN. In: Revista de Geociências do Nordeste. Natal: UFRN, 2021.

[8] PRAIA DE COPACABANA/RJ: o aterro foi realizado na década de 1970 e hoje as ressacas voltaram a ameaçar as construções; BALNEÁRIO PIÇARRAS/SC: desde 1998, já passou por três engordamentos e atualmente está com edital aberto para mais uma obra; PRAIA DE IRACEMA/CE: primeiro engordamento em 2000, segundo engordamento em 2019, quando a areia já tinha recuado 40 metros; CAMBURI/ES: dois meses após o aterro, a erosão da costa já chamava a atenção dos moradores; BALNEÁRIO CAMBORIÚ/SC: megaobra de alargamento entre março e dezembro de 2021 no Litoral Norte de Santa Catarina, perdeu 70 metros de faixa de areia por conta da erosão marítima; GUARAPARI/ES: mesmo após o engordamento da praia, desde 2016, o mar voltou a afetar o calçadão e a rodovia da orla, chegando ao ponto de carros caírem no mar. <https://g1.globo.com/pe/pernambuco/noticia/2024/04/21/cidades-alargaram-ao-menos-38-km-de-praias-nos-ultimos-anos-entenda-por-que-municipios-apostam-nas-engordas.ghtml>

[9] Lei nº 12.651/2012, Art. 4º Art. 4º Considera-se Área de Preservação Permanente, em zonas rurais ou urbanas, para os efeitos desta Lei: I - as faixas marginais de qualquer curso d'água natural perene e intermitente, excluídos os efêmeros (...); II - as áreas no entorno dos lagos e lagoas naturais (...); III - as áreas no entorno dos reservatórios d'água artificiais (...); V - as encostas ou partes destas com declividade superior a 45º,

equivalente a 100% (cem por cento) na linha de maior declive; VI - as restingas, como fixadoras de dunas ou estabilizadoras de mangues; VII - os manguezais, em toda a sua extensão; VIII - as bordas dos tabuleiros ou chapadas, até a linha de ruptura do relevo, em faixa nunca inferior a 100 (cem) metros em projeções horizontais; IX - no topo de morros, montes, montanhas e serras (...); X - as áreas em altitude superior a 1.800 (mil e oitocentos) metros, qualquer que seja a vegetação; XI - em veredas.

[10] VENERANDO; ESCUDELARI; OLIVEIRA; LACERDA; MATOS. **Análise de Índices de Vulnerabilidade Física com Uso de Geotecnologias na Região da Barreira do Inferno/RN.** In: Revista de Geociências do Nordeste. Natal: UFRN, 2021.



Documento assinado eletronicamente por **MARJORIE MADRUGA ALVES PINHEIRO, Procuradora do Estado**, em 25/09/2024, às 22:05, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 4º do [Decreto nº 27.685, de 30 de janeiro de 2018](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.rn.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **29365768** e o código CRC **F79A4A53**.

Referência: Processo nº 02810012.002550/2024-09

SEI nº 29365768