



## MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

---

RECOMENDAÇÃO Nº 74/2015

**Referência:** PA nº 1.23.000.000076/2015-70

**RECOMENDANTE:** MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

**RECOMENDADO:** AGÊNCIA ESTADUAL DE DEFESA AGROPECUÁRIA DO PARÁ - ADEPARÁ.

O **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**, representado pelo procurador da República signatário, vem, no exercício de suas atribuições constitucionais e legais, em especial a consubstanciada no artigo 129 da Constituição Federal, e nos artigos 5º e 6º da Lei Complementar nº 75, de 20 de maio de 1993, apresentar as seguintes considerações para, ao final, expedir recomendação.

**CONSIDERANDO** que o Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis (CF/88, art. 127);

**CONSIDERANDO**, também, ser função institucional do Ministério Público, dentre outras, zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados na Constituição, promovendo as medidas necessárias a sua garantia (CF/88, art. 129, II e III);

**CONSIDERANDO** que, como defensor da ordem jurídica e dos interesses sociais, cabe ao Ministério Público atuar em resguardo dos princípios constitucionais da Administração Pública, previstos no art. 37, *caput*, da Constituição Federal, dentre os quais, o da legalidade, da publicidade, da eficiência e, ainda, da probidade administrativa;

**CONSIDERANDO** que a Constituição da República determina, em seu art. 5º, XXXIII, que “todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado”;

**CONSIDERANDO** que a Constituição incumbiu a lei ordinária de disciplinar “as formas de participação do usuário na administração pública direta e indireta, regulando especialmente (...) o acesso dos usuários a registros administrativos e a informações sobre atos de governo, observado o disposto no art. 5º, X e XXXIII” (art. 37, § 3º, II, da CRFB/88);

**CONSIDERANDO** que, para assegurar o direito de todos ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, a Constituição da República aponta que incumbe ao Poder Público “promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente” (art. 225, § 1º, VI);

**CONSIDERANDO** que a Política Nacional do Meio Ambiente visará “à divulgação de dados e informações ambientais e à formação de uma consciência pública sobre a necessidade de preservação da qualidade ambiental e do equilíbrio ecológico” (art. 4º, V, da Lei nº 6.938/1981);

**CONSIDERANDO** que é instrumento da Política Nacional do Meio Ambiente “o sistema nacional de informações sobre o meio ambiente” e a “a garantia da prestação de informações relativas ao Meio Ambiente, obrigando-se o Poder Público a produzi-las, quando inexistentes” (art. 9º, VII e XI, da Lei nº 6.938/1981);

**CONSIDERANDO** que a Lei de Acesso à Informação determina que “é dever dos órgãos e entidades públicas promover, independentemente de requerimentos, a divulgação em local de fácil acesso, no âmbito de suas competências, de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas”, e que, para tanto, “os órgãos e entidades públicas deverão utilizar todos os meios e instrumentos legítimos de que dispuserem, sendo obrigatória a divulgação em sítios oficiais da rede mundial de computadores (internet)” (art. 8º, *caput* e § 2º, da Lei nº 12.527/2011);

**CONSIDERANDO** que, internacionalmente, a Declaração de Estocolmo sobre o Ambiente Humano, de 1972, em seu princípio 19, explicita

que “é indispensável um trabalho de educação em questões ambientais, visando tanto às gerações jovens como os adultos, dispensando a devida atenção ao setor das populações menos privilegiadas, para assentar as bases de uma opinião pública, bem informada e de uma conduta responsável dos indivíduos, das empresas e das comunidades, inspirada no sentido de sua responsabilidade, relativamente à proteção e melhoramento do meio ambiente, em toda a sua dimensão humana”;

**CONSIDERANDO** que, segundo a Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (ECO-92), em seu princípio 10, “A melhor maneira de tratar as questões ambientais é assegurar a participação, no nível apropriado, de todos os cidadãos interessados. No nível nacional, cada indivíduo terá acesso adequado às informações relativas ao meio ambiente de que disponham as autoridades públicas, inclusive informações acerca de materiais e atividades perigosas em suas comunidades, bem como a oportunidade de participar dos processos decisórios. Os Estados irão facilitar e estimular a conscientização e a participação popular, colocando as informações à disposição de todos. Será proporcionado o acesso efetivo a mecanismos judiciais e administrativos, inclusive no que se refere à compensação e reparação de danos.”<sup>1</sup>;

**CONSIDERANDO** que, consoante a Carta da Terra, também aprovada na oportunidade da ECO-92, é objetivo geral desta “Fortalecer as instituições democráticas em todos os níveis e prover transparência e responsabilização no exercício do governo, participação inclusiva na tomada de decisões e acesso à justiça”; ademais, “defender o direito de todas as pessoas receberem informação clara e oportuna sobre assuntos ambientais e todos os planos de desenvolvimento e atividades que possam afetá-las ou nos quais tenham interesse” (IV, 13, Carta da Terra, *caput* e “a”)<sup>2</sup>;

**CONSIDERANDO** que a Agenda 21 Global, aprovada durante a ECO-92, em seu capítulo 40, escancara que “No desenvolvimento sustentável, cada pessoa é usuário e provedor de informação, considerada em sentido amplo, o que inclui dados, informações e experiências e conhecimentos adequadamente apresentados. A necessidade de informação surge em todos

1 Disponível em: <<http://www.onu.org.br/rio20/img/2012/01/rio92.pdf>>. Acesso em: 6 nov. 2014.

2 Disponível em: <<http://www.cartadaterrabrasil.org/prt/text.html>>. Acesso em: 6 nov. 2014.

os níveis, desde o de tomada de decisões superiores, nos planos nacional e internacional, ao comunitário e individual. As duas áreas de programas seguintes necessitam ser implementadas para assegurar que as decisões se baseiem cada vez mais em informação consistente: (a) Redução das diferenças em matéria de dados; (b) Melhoria da disponibilidade da informação<sup>3</sup>;

**CONSIDERANDO** que a Lei nº 12.527, de 18.11.2011 (Lei de Acesso à Informação) dispõe sobre mecanismos de acesso à informação e controle social;

**CONSIDERANDO**, também, que, de acordo com o art. 6º, I, II e III da Lei nº 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação), “cabe aos órgãos e entidades do poder público, observadas as normas e procedimentos específicos aplicáveis, assegurar a: I - gestão transparente da informação, propiciando amplo acesso a ela e sua divulgação; II - proteção da informação, garantindo-se sua disponibilidade, autenticidade e integridade; e III - proteção da informação sigilosa e da informação pessoal, observada a sua disponibilidade, autenticidade, integridade e eventual restrição de acesso”;

**CONSIDERANDO**, igualmente, o disposto no art. 7º da Lei nº 12.527/2011, segundo o qual “o acesso à informação de que trata esta Lei compreende, entre outros, os direitos de obter: I - orientação sobre os procedimentos para a consecução de acesso, bem como sobre o local onde poderá ser encontrada ou obtida a informação almejada; (...) IV - informação primária, íntegra, autêntica e atualizada; (...) VI - informação pertinente à administração do patrimônio público, utilização de recursos públicos, licitação, contratos administrativos”, entre outros;

**CONSIDERANDO** que o art. 8º da Lei nº 12.527/2011 determina aos órgãos e entidades públicas o dever de “promover, independentemente de requerimentos, a divulgação em local de fácil acesso, no âmbito de suas competências, de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas” (Lei nº 12.527/2011, art. 8º);

**CONSIDERANDO** que, nos termos do art. 32 da Lei nº 12.527/2011, “constituem condutas ilícitas que ensejam responsabilidade do agente público ou militar: I - recusar-se a fornecer informação requerida nos termos desta Lei, retardar deliberadamente o seu fornecimento ou fornecê-la intencionalmente de

3 Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/responsabilidade-socioambiental/agenda-21/agenda-21-global>>. Acesso em: 6 nov. 2014.

forma incorreta, incompleta ou imprecisa;

**CONSIDERANDO** que, em virtude dos atuais avanços tecnológicos, a disponibilização de informações à população por meio da digitalização de documentos apresenta custos baixos aos órgãos públicos;

**CONSIDERANDO** que a mora dolosa dos agentes públicos em disponibilizar informações ambientais pela *internet* poderá caracterizar **ato de improbidade administrativa** por parte do gestor público (art. 11 da Lei nº 8.429/92), bem como acarretar **dano moral coletivo**, em razão da obstaculização da participação cidadã mediante a violação de mandamentos convencionais, constitucionais e legais expressos;

**CONSIDERANDO** que a resistência do gestor público em atender aos preceitos da Lei nº 12.527/2011, permanecendo inerte ou optando por sites vazios de conteúdo, mesmo depois de cientificado pela recomendação do **MINISTÉRIO PÚBLICO** dessa obrigação e da consequente violação do princípio constitucional da publicidade, configura o elemento volitivo do dolo para fins de caracterização do ato de improbidade administrativa;

**CONSIDERANDO** que a presente recomendação está alinhada com a Ação nº 4 da Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e Lavagem de Dinheiro (ENCCLA) de 2015 que preceitua: *“Ação 4: Estabelecer estratégia articulada de fomento, monitoramento e cobrança do cumprimento da Lei nº 12.527/2011, em relação à transparência ativa e passiva”*.

**CONSIDERANDO** que o Instituto Centro de Vida - ICV (natureza jurídica de OSCIP) cuida-se de entidade da sociedade civil que está atuando em parceria com o Ministério Público Federal no que se refere ao Projeto “Transparência das Informações Ambientais”, desenvolvido no Grupo de Trabalho Amazônia Legal - 4ª Câmara de Coordenação e Revisão, formado pelos ora subscritores;

**CONSIDERANDO** que o projeto em tela visa a “avaliar em que medida as obrigações legais de transparência de informações ambientais estão sendo cumpridas e estabelecer as prioridades para melhorar o estado atual da arte inicialmente no que tange ao tema em cinco estados da Amazônia Legal: Acre, Amazonas, Mato Grosso, Pará e Rondônia”, para que, em etapa seguinte, adotem-se “as providências necessárias para instar os órgãos e entidades públicos a publicarem adequadamente as informações ambientais de interesse

relevante para a sociedade civil em geral”;

**CONSIDERANDO** que o amplo acesso aos dados de Guias de Transporte Animal é instrumento imprescindível para a concretização do princípio da informação ambiental no que tange à cadeia da pecuária, já que permitirá aos cidadãos e à sociedade civil organizada, com muito mais acuidade, controlar as implicações ambientais que decorrem dessa atividade. Como nos diz Édis Milaré, em parecer de sua lavra endereçado ao Imazon, se “as informações constantes das GTAs e dos bancos de dados de agências estaduais de defesa agropecuária fossem cruzadas com aquelas que apontam as propriedades rurais ali localizadas e irregulares em termos ambientais (...), tal cruzamento e a divulgação dos seus resultados, sem dúvida, seria importante instrumento na defesa do Bioma Amazônico”.

E **CONSIDERANDO**, por fim, a prerrogativa conferida ao **MINISTÉRIO PÚBLICO** para expedir **RECOMENDAÇÕES**, no exercício da defesa dos valores, interesses e direitos da coletividade, visando à melhoria dos serviços públicos e de relevância pública, bem como ao respeito e aos interesses, direitos e bens cuja defesa lhe cabe promover, fixando prazo para a adoção das providências cabíveis (artigo 6º, inciso XX, da Lei Complementar nº 75/1993),

**RESOLVE RECOMENDAR** ao **AGÊNCIA ESTADUAL DE DEFESA AGROPECUÁRIA DO ESTADO DO PARÁ - ADEPARÁ**, nos termos do art. 6º, inciso XX, da Lei Complementar nº 75/93, que:

A) Concernente à transparência ativa, **PROMOVA**, no prazo de 120 dias, a adequada implantação de transparência das informações ambientais que gerencia, por meio de seu sítio eletrônico na *internet*, assegurando que nele estejam inseridos, e atualizados em tempo real, os dados previstos na legislação que trata de suas atribuições e funções, *inclusive* com o atendimento aos seguintes pontos:

1) disponibilização de ferramenta de pesquisa de conteúdo que permita o acesso à informação de forma objetiva, transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão (Art. 8º, §3º, I, da Lei 12.527/11);

2) Além das informações já disponíveis em seu sítio eletrônico, disponibilize, também, as seguintes informações, de acordo com os seguintes graus de detalhamento:

INFORMAÇÕES	GRAU DE DETALHAMENTO	FORMATO DE DISPONIBILIZAÇÃO	PERIODICIDADE DE ATUALIZAÇÃO
Guias de Transporte Animal	Número da GTA, data de emissão, volume transportado, procedência (CPF/ CNPJ, nome, estabelecimento, município), destino (CPF/ CNPJ, nome, estabelecimento, município), Idade, Finalidade, unidade expedidora, observações eventuais.	Listagens (extrato de GTA) e documento na íntegra	Automática

B) No concernente à transparência passiva, **IMPLEMENTE**, no prazo de 90 dias, sistema efetivo de serviço de informações ao cidadão, via sítio eletrônico na *internet*, com a adoção de um procedimento de acordo com o art. 10 e seguintes da Lei de Acesso à Informação, repetindo-se todos os prazos legais estabelecidos, e **DIVULGANDO** no respectivo sítio eletrônico, por meio de sistema diário de atualização - na forma de *banner* que se atualiza automaticamente, por exemplo -, informação relativa à quantidade de pedidos de acesso à informação protocolados e à quantidade de pedidos cumpridos a contento.

O **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL** adverte que a presente recomendação dá ciência e constitui em mora o destinatário quanto às providências solicitadas, podendo a omissão na adoção das medidas recomendadas implicar o manejo de todas as medidas administrativas e ações judiciais cabíveis contra os que se mantiverem inertes.

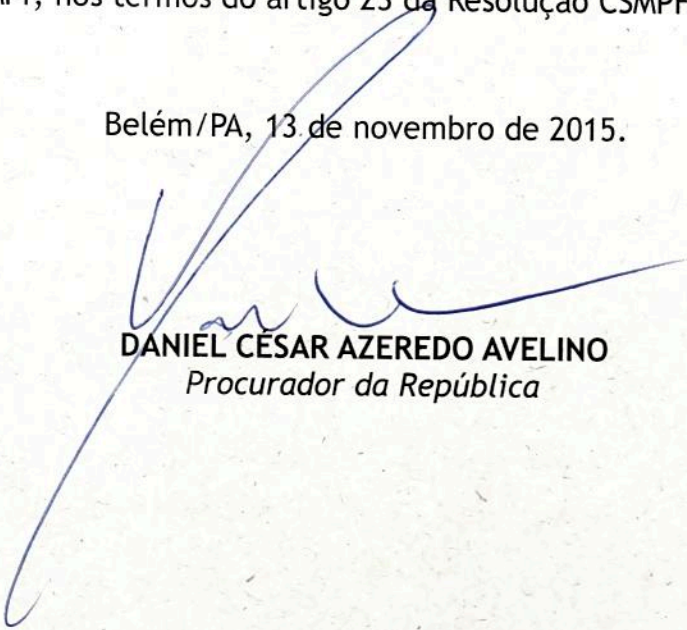
Nesse passo, com fundamento no art. 8º, II, da Lei Complementar nº 75/93, **requisita-se**, desde logo, que Vossa Senhoria informe, em até 10 (dez) dias úteis, se acatará ou não esta recomendação, apresentando, em qualquer hipótese de negativa, os respectivos fundamentos.

Em caso de acatamento desta recomendação, deverá o Recomendado, **no mesmo prazo**, informar quais medidas vêm sendo adotadas para solucionar as irregularidades e deficiências quanto à transparência das

informações ambientais por ele geridas, apresentando, ainda, cronograma para o total atendimento à presente recomendação.

Proceda-se à disponibilização desta recomendação no portal eletrônico do MPF, nos termos do artigo 23 da Resolução CSMPF nº 87.

Belém/PA, 13 de novembro de 2015.



**DANIEL CÉSAR AZEREDO AVELINO**  
*Procurador da República*