



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA – MG



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
TCE – MG

NOTIFICAÇÃO RECOMENDATÓRIA CONJUNTA MPF/MPC N. 01/2023

EMENTA:

Órgãos de proteção do patrimônio cultural: dever-poder de proteger os bens culturais.

Conjunto Paisagístico e Arquitetônico da Pampulha. Orla e espelho d'água da Lagoa da Pampulha: elementos indissociáveis, em sua integralidade, do Conjunto Paisagístico e Arquitetônico da Pampulha, patrimônio cultural com proteção constitucional, tombado e reconhecido como Patrimônio Mundial.

Enseada do Zoológico: bem tombado, integrante do Conjunto Paisagístico e Arquitetônico da Pampulha.

Leucena: vegetação invasora que descaracteriza e destrói o paisagismo da orla.

Princípios da prevenção e da precaução. Risco.

O MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL – PROCURADORIA DA REPÚBLICA DE DEFESA DO PATRIMÔNIO CULTURAL EM MINAS GERAIS e o MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS, por suas Procuradoras que esta subscrevem, no uso de suas atribuições constitucionais e legais, em especial, as previstas nos art. 5º, 6º, XX, e 37 da Lei Complementar n. 75/1993, c/c art. 27, parágrafo único, IV, e 80 da Lei n. 8.625/1993; art. 67, VI, da Lei Complementar estadual n. 34/1994, c/c art. 30 e 32 da Lei Complementar estadual n. 102/2008, art. 127, 129, II, III, VI e IX, e art. 130 da CF/88, expedem a presente **NOTIFICAÇÃO RECOMENDATÓRIA** às autoridades e agentes públicos ora notificados, pelos fatos e fundamentos que se passa a expor.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA – MG



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
TCE – MG

Considerando que compete aos órgãos de proteção do patrimônio cultural o dever-poder de proteger os bens culturais do País, assegurando sua permanência e usufruto para as gerações presentes e futuras;

Considerando que *espelho d'água e orla* da Lagoa da Pampulha são bens culturais protegidos, em razão de seu valor histórico, paisagístico e artístico, por tombamento federal¹, estadual² e municipal;

Considerando que o Conjunto Paisagístico da Pampulha goza de **proteção constitucional** (CF/88, art. 216: constituem **patrimônio cultural brasileiro** os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, nos quais se incluem **os conjuntos urbanos e sítios de valor histórico, paisagístico**, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico e científico)³;

Considerando que em 2016, na 40th session of the Unesco World Heritage Committee, o conjunto arquitetônico da Pampulha foi inserido na lista do patrimônio cultural da humanidade (Referência: 1.493-Unesco), quando ficou determinado que quaisquer intervenções na lagoa, nos imóveis de autoria de Oscar Niemeyer e demais edificações, situados na core zone ou na área de amortecimento, buffer zone, deveriam ser previamente analisados e aprovadas pelos órgãos de proteção, nas três esferas federativas;

Considerando que, pelos princípios da coerência e da integridade, a Lagoa da Pampulha é elemento indivisível do Conjunto Arquitetônico e Paisagístico da

1 Em 1997, ocorreu o tombamento do Conjunto Arquitetônico e Paisagístico da Pampulha pelo Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN).

2 Em 1984, o IEPHA promoveu o tombamento do Conjunto, tendo sido aprovado o Decreto estadual n. 23.646, de 26 de junho de 1984, art. 1º.

3 A proteção jurídica do patrimônio cultural brasileiro, enquanto direito fundamental de terceira geração, é matéria expressamente prevista no Texto Constitucional (art. 216 da CRFB/1988). A ordem constitucional vigente recepcionou o DL 25/1937, que, ao organizar a proteção do patrimônio histórico e artístico nacional, estabeleceu disciplina própria e específica ao instituto do tombamento, como meio de proteção de diversas dimensões do patrimônio cultural brasileiro. [[ACO 1.966 AgR](#), rel. min. Luiz Fux, j. 17-11-2017, P, *DJE* de 27-11-2017.]



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA – MG



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
TCE – MG

Pampulha;

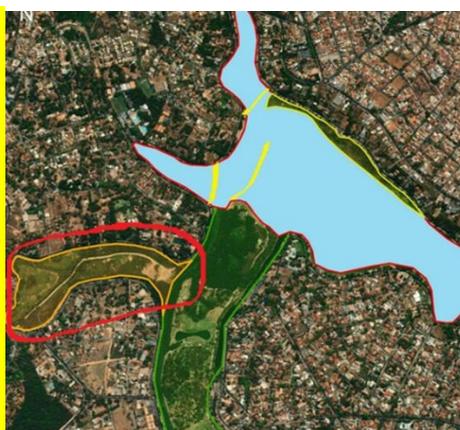
Considerando a **Convenção relativa à Proteção do Patrimônio Mundial, Cultural e Natural (UNESCO, 1972)**, promulgada no Brasil pelo Decreto n. 80.978/1977, a qual considera que a *degradação de um bem do patrimônio cultural e natural* constitui um *empobrecimento nefasto do patrimônio de todos os povos do mundo*, e que bens do patrimônio cultural e natural apresentam um *interesse excepcional* e, portanto, devem ser preservados como elementos do patrimônio mundial da humanidade inteira;

Considerando que desde 2013, a Prefeitura Municipal da Belo Horizonte vem realizando sucessivas ações de desassoreamento na Lagoa da Pampulha, mediante a captação no exterior de pelo menos U\$75.000.000,00 (setenta e cinco milhões de dólares), figurando a União como fiel garantidora do contrato de financiamento;

Considerando que apesar de previsão de retirada de milhares de metros cúbicos de sedimentos, as enseadas e o fundo da lagoa da extremidade oeste continuam gravemente assoreadas, sendo que **particularmente a Enseada do Zoológico está assoreada e aterrada, correndo grave risco de desaparecer como espelho d'água, sem que nenhum auto de infração ou multa tenha sido emitido, no exercício do regular poder de polícia, pelos órgãos de proteção, incluindo IPHAN, IEPHA/MG e FMC/SMC;**



(espelho d'água original da Enseada do Zoológico)



(espelho d'água atual)



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA – MG



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
TCE – MG



Figura 5.7 – Bota Espera na Enseada do Zoológico 2021 (Imagens de Drone)



(espelho d'água da Enseada do Zoológico aterrado e assoreado – imagens encaminhadas pela PBH)

Considerando que o IEPHA/MG apontou que, **“quando do tombamento [em 1984] [...], a enseada [do Zoológico] se configurava como espelho d'água”**, sendo certo que o **assoreamento e indevido aterramento desta enseada, verificado, pelo menos, desde 2003**, descaracteriza a orla e o espelho d'água, ameaçando a integridade dos atributos que conferem ao Conjunto Paisagístico e Arquitetônico da Pampulha distinção enquanto Patrimônio Mundial;

Considerando que o IEPHA/MG, na Nota técnica nº GPO 212/2021, Nota técnica nº GPO 221/2021 e Nota técnica nº GPO 262/2021, reconhece o **“paulatino processo de assoreamento e aterramento” da Enseada do Zoológico**;

Considerando que o IEPHA vem se posicionando **veementemente pelo desassoreamento de tal Enseada desde 2004**⁴; tendo inclusive, fixado como **condicionante**, para aprovação do Parque José Lins do Rego, a **RECUPERAÇÃO INTEGRAL DO ESPELHO D'ÁGUA JUNTO À ENSEADA DO ZOOLÓGICO, bem como PROIBIÇÃO DE CONSTRUÇÕES OU PLANTIO DE ESPÉCIES DE QUALQUER NATUREZA NA ENSEADA DO ZOOLÓGICO**⁵;

Considerando que ao invés de cumprir a condicionante ambiental

4 Cf. Nota técnica nº GPO 212/2021; Nota técnica nº GPO 221/2021 e Nota técnica nº GPO 262/2021, todas do IEPHA/MG.

5 O IEPHA aprovou o projeto do Parque em **09/09/2003 com condicionantes**, conforme Of n. 422/03-PR (21/11/2003) enviado para Secretário Municipal de Estrutura Urbana, com prazo para adequação das obras de 30 dias:



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA – MG



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
TCE – MG

fixada em **09.09.2003**, a Prefeitura municipal de Belo Horizonte vem usando a Enseada do Zoológico há, pelo menos, 12 anos, para bota-espera, canteiro de obras, movimentação e pátio de equipamentos, em violação ao Decreto-Lei n. 25/1937, art. 17, já que *as coisas tombadas não poderão, **em caso nenhum**, ser destruídas ou mutiladas*;

Considerando que a PBH, evidenciando o **intuito de não recuperar a Enseada do Zoológico e seu espelho d'água**, lançou, desde 2015, ao menos dois Procedimentos de Manifestação de Interesse, **pretendendo transformar referida enseada em “parque”, tal como já fez com a Enseada do Parque Francisco Lins do Rego**, em total desacordo com as diretrizes de proteção do bem tombado e **determinações do IEPHA**;

Considerando que na Nota Técnica GPO nº 262/2021, de 23.11.2021, o IEPHA/MG posicionou-se no sentido de a Prefeitura Municipal de Belo Horizonte estar em atraso com as obrigações assumidas de **desassoreamento da Enseada do Zoológico**;

Considerando que o IEPHA/MG, em dezembro de 2021, mais uma vez se posicionou no sentido de que **“A ENSEADA [DO ZOOLOGICO] JÁ DEVERIA ESTAR TOTALMENTE RECUPERADA NA CONDIÇÃO DE ESPELHO D'ÁGUA DA LAGOA, o que está muito longe da realidade lá observada”**⁶;

Considerando que **a ação protetiva em prol do patrimônio cultural não se trata de mera opção ou de faculdade discricionária do Poder Público**, mas sim de **imposição cogente**, que obriga juridicamente todos os entes federados e os órgãos de proteção do bem cultural, na órbita de sua atuação, a coibir excessos que, se consumados, poriam em risco a integridade do patrimônio cultural⁷;

6 Cf. Nota técnica n. GPO 262/2021, do IEPHA/MG.

7 Art. 216. Constituem **patrimônio cultural brasileiro** os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, nos quais se incluem:

I - as formas de expressão;

II - os modos de criar, fazer e viver;



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA – MG



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
TCE – MG

Considerando que o princípio da proteção impõe obrigação ao poder público de proteção do patrimônio cultural, havendo necessidade de ação **de imediata, sob pena de responsabilização;**

Considerando que o princípio da **prevenção de danos ao patrimônio cultural** é uma das mais importantes imposições, no sentido de que o legislador constituinte estatuiu que **meras ameaças** ao patrimônio cultural devem ser punidas na forma da lei (CF/1988, art. 216, § 4º), isto é, *quanto a patrimônio cultural, nosso ordenamento está orientado para uma posição de caráter fundamentalmente preventivo*, voltado para o momento anterior à consumação do dano, qual seja, o do *mero risco*⁸;

Considerando que a própria PBH comprometeu-se em 27/04/2004, por meio do Ofício SCOMURBE/GAB/202/2004, a promover a **execução de desassoreamento e limpeza da** Enseada do Zoológico, tendo o IEPHA fixado em 11/05/2004, por meio do Ofício n 172/04-PR, o **prazo (01 ano a 02 no máximo)** para a execução do referido desassoreamento, não tendo sido firmado uma ação efetiva sequer para honrar o compromisso assumido, inclusive, com o MPMG;

Considerando que a proteção do meio ambiente cultural **deve ser eficaz e temporalmente adequada**, não se justificando a omissão da PBH por mais de 20 anos, e muito menos **a conviência dos órgãos de fiscalização**

III - as criações científicas, artísticas e tecnológicas;

IV - as obras, objetos, documentos, edificações e demais espaços destinados às manifestações artístico-culturais;

V - **os conjuntos urbanos e sítios de valor histórico, paisagístico**, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico e científico.

§ 1º O Poder Público, com a colaboração da comunidade, **promoverá e protegerá** o patrimônio cultural brasileiro, por meio de inventários, registros, vigilância, tombamento e desapropriação, e de outras formas de acautelamento e preservação. [...]

8 MINAS GERAIS. Ministério Público. Procuradoria-Geral de Justiça. Centro de Estudos e Aperfeiçoamento Funcional. *Manual de Atuação Funcional do Ministério Público do Estado de Minas Gerais*. Belo Horizonte: Procuradoria-Geral de Justiça do Estado de Minas Gerais, 2008. p. 2.125-2.259. Ministério Público: atuação especializada na defesa do patrimônio cultural e turístico. Promotor de Justiça Marcos Paulo de Souza Miranda.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA – MG



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
TCE – MG

e proteção do patrimônio cultural, sobretudo, do IPHAN;

Considerando que a PBH reconhece, inclusive, a possibilidade de desassoreamento e desaterramento integral da Enseada do Zoológico, conforme plano de ação apresentado em agosto/2021, em resposta à Notificação Recomendatória Conjunta MPF/MPC/MPMG n. 01/2021, do qual constou a “viabilidade” de retirada de cerca de 600.000 m³ da Enseada do Zoológico, ao custo estimado de cerca de R\$70 milhões;

Considerando que apesar do **dever cogente de RECUPERAR, DESDE O ANO DE 2003, A ENSEADA DO ZOOLOGICO DEVOLVENDO-LHE A CONDIÇÃO DE ESPELHO D’ÁGUA DA LAGOA**, a PBH tornou pública sua intenção de contratar “serviços de consultoria”, por meio do **Pregão DQ-053/2022 PE SMOBI**, para “elaboração do **plano de requalificação da Enseada do Zoológico da Lagoa da Pampulha e plano de erradicação da população de leucena do Parque Ecológico Francisco Lins do Rego e da Enseada do Zoológico**”, ao valor estimado de cerca de **R\$200.000,00**;

Considerando que, no que diz respeito ao “plano de requalificação da Enseada do Zoológico”, consta da solicitação de compras/serviços do Pregão DQ-053/2022 PE SMOBI que “para **essa área não se pretende desassorear**, mas a transformar em um parque inundável” [g.n], o que se configura **OBJETO ILÍCITO**, na medida em que **a Enseada do Zoológico deve retornar a espelho d’água original, por força das normas cogentes de proteção do patrimônio cultural, reforçadas pela condicionante e diretrizes impostas pelo IEPHA/MG, acima já mencionadas**;

Considerando que a elaboração de **plano de requalificação da Enseada do Zoológico**, previsto no Pregão DQ-053/2022 PE SMOBI pretende, ainda, considerar “as necessidades de área para o bota-espera, canteiro de obras, movimentação e pátio de equipamentos referentes aos serviços contínuos de limpeza do espelho d’água, tratamento das águas e desassoreamento”, perpetuando, neste sentido, a violação da legislação de proteção do patrimônio cultural;

Considerando que o objeto previsto no Pregão DQ-053/2022, consistente na elaboração de **plano de requalificação da Enseada do Zoológico É**



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA – MG



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
TCE – MG

NULO DE PLENO DIREITO, por implicar na **perpetuação do crime previsto no art. 62 da Lei n. 9.605/98, em desvio de finalidade e na má gestão dos recursos públicos;**

Considerando que, no que diz respeito ao “**plano de erradicação da população de *leucena* do Parque Ecológico e da Enseada do Zoológico**”, trata-se de OBJETO ANTIECONÔMICO, posto que os exemplares da espécie “*leucena*”⁹, **vegetação invasora e danosa estranhamente mantidas e cultivadas pelo próprio Município nas sucessivas ações de intervenção e/ou desassoreamento da Lagoa, precisam ser simplesmente exterminados na execução de desassoreamento e limpeza da Enseada do Zoológico;**

Considerando que constituem **deveres constitucionais da PBH retirar o aterro implantado na Enseada do Zoológico, eliminar a cortina vegetal plantada em sua orla e recuperar suas caixas de drenagem pluvial, sendo que qualquer o gasto previsto para elaboração do plano de erradicação da população de *Leucena*, previsto no Pregão DQ-053/2022 PE SMOBI configura desvio de finalidade, especialmente quando o malfadado “plano” já foi, inclusive, rechaçado pelo Ministério Público**¹⁰, com base nos próprios argumentos apresentados pela PBH, ferindo, portanto,

9 Trata-se de vegetação não prevista no projeto paisagístico, denominada “vegetação invasora”.

10 De acordo com intimação do Ministério Público, ao se referir ao plano de ação apresentado pela PBH em agosto/2021, em resposta à NRC MPF/MPC/MPMG n. 01/2021: o “Plano” averba imenso rol de agressões ao meio ambiente promovidas por *leucena*, tal como se vê, a seguir:

A espécie exótica de hábito arbóreo Leucaena leucocephala (leucena) é apontada em vários estudos e investigações como uma espécie invasora, que exerce efeito alelopático desfavorável sobre outras plantas, inibindo o desenvolvimento destas nas suas proximidades. A espécie foi introduzida em várias regiões do Brasil, por apresentar rápido crescimento, ser palatável ao gado e tolerante à seca, inicialmente para servir de recurso alimentar à bovinocultura (Martelli et al., 2020).

Posteriormente, passou a ser cultivada no país para a recuperação florestal, uma vez que apresenta associação simbiótica com bactérias fixadoras de nitrogênio, promovendo a melhoria da fertilidade do solo (Costa & Durigan, 2010), chegando a ser utilizada para a recuperação de áreas mineradas e solos degradados.

Espécies invasoras podem ser definidas como espécies exóticas com alta capacidade de crescimento, proliferação e dispersão, capazes de modificar a composição, estrutura e função do ecossistema (Matos & Pivello, 2009). A introdução de plantas invasoras exóticas ameaça a biodiversidade, na medida em que podem exercer efeitos negativos sobre outras espécies e competem pela disponibilidade de recursos.

As características principais das espécies invasoras, algumas das quais pertencentes às leucenas, compreendem o crescimento rápido; a produção de numerosas sementes, algumas com grande longevidade no solo, e/ou estratégias de dispersão eficazes; boas competidoras por recursos (água, luz, nutrientes, espaço); ausência de inimigos naturais; reprodução vegetativa muito eficiente; adaptação ao fogo; ampla distribuição na região de origem (Marchante, 2019).

Uma gama de impactos negativos encontra-se associados às plantas invasoras, tais como: ameaça a biodiversidade e equilíbrio de ecossistemas; uniformização dos ecossistemas e paisagens; alteração dos regimes de fogo; alteração das cadeias ecológicas alimentares; redução na produtividade agrícola através da invasão, transmissão de pragas e doenças;



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA – MG



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
TCE – MG

os princípios constitucionais da eficiência e da economicidade;

empobrecimento de ambientes voltados ao turismo ecológico; redução da disponibilidade de água dos lençóis freáticos, em virtude dos adensamentos populacionais; ameaças à saúde pública nos casos de toxicidade, transmissão de pragas, alergias, doenças; geração de custos para gestão, controle e recuperação de sistemas invadidos (Marchante, 2019).

Assim, apesar dos vários atributos positivos que conduziram à difusão inicial do uso da leucena para diversos fins, incluindo a arborização urbana - destacando-se o seu rápido crescimento, favorecimento à fertilidade do solo e fácil dispersão - seu vigor e capacidade de dispersão acabaram favorecendo sua **proliferação descontrolada e prejudicial**, a outras espécies e à regeneração da vegetação natural.

Nesse sentido, atualmente a sua erradicação vem sendo aconselhada e incluída em mecanismos normativos de várias cidades brasileiras.

Entretanto, uma questão que nem sempre é considerada em abordagens voltadas à remoção da leucena, se refere aos impactos que a sua retirada acarreta ao ambiente no qual a espécie se encontra estabelecida. As leucenas trazem alguns benefícios ao homem e ao ambiente urbano, geralmente associados aos serviços ecossistêmicos, como o fornecimento de sombra, proteção e melhoria do solo, resguardo contra erosão, captação de carbono, bem como o auxílio à purificação do ar. A retirada de leucenas ocasiona, portanto, impactos negativos, incluindo o impacto visual proporcionado pelo desprovimento do verde e das árvores dessa espécie, que preenchem o ambiente com suas copas desenvolvidas.

Desse modo, a remoção das leucenas dos ambientes consolidados das enseadas e orla da Lagoa da Pampulha (Figura 5.18) demandarão um planejamento estratégico criterioso, que inclua a realização de um manejo paulatino, sedimentado no conhecimento prévio das características e da distribuição desses espécimes nos locais alvo e na sua quantificação. As diretrizes do manejo estratégico das leucenas nas áreas alvo incluem:

- Levantamento, mapeamento, quantificação e avaliação das características e da distribuição espacial das leucenas nas áreas alvo, com verificação dos diversos padrões de ocorrência dos exemplares (por exemplo, distribuição em linha, aglomeradas/adensadas, dispersas, stands puros ou consorciadas com outras espécies, dentre outros);
- Verificação da ocorrência de ninhos de aves e epífitas nas árvores, durante o levantamento de campo, visando orientar o resgate eventual ou impactos sobre a fauna com a sua remoção;
- Estabelecimento de estratégias de remoção paulatina, tendo como base as características e o padrão de distribuição espacial dos exemplares, de modo a promover uma rotatividade de ações, que evitem o desprovimento vegetal completo nas áreas de ocorrência da espécie;
- Seleção de espécies nativas dos biomas da Floresta Atlântica e Cerrado, que substituirão os exemplares de leucena;
- Plantio imediato de espécies nativas após a supressão de cada exemplar de leucena, com utilização de mudas robustas;
- Realização de avaliação, esboço e execução de testes, de acordo com os dados levantados em campo e bibliografia especializada, que permitam a permanência de exemplares que forem considerados aptos, essenciais ou de importância para o sistema, considerando-se a distribuição espacial e características observadas.

Com relação à avaliação da permanência de exemplares de leucenas, vale mencionar a pesquisa realizada por Souza e Durigan (2013) relativa ao enriquecimento de talhões puros de leucenas com espécies nativas. As autoras obtiveram resultados positivos para o enriquecimento em faixas, especialmente para espécies nativas de crescimento rápido. Recomendaram distância mínima de 6 m, entre faixas de leucenas e espécies nativas, para manter o efeito protetor da leucena e para manter um espaçamento razoável entre as árvores nativas quando adultas (p. 47-49). [g.n]

Trata-se, portanto, de “espécie invasora, que exerce efeito alelopático desfavorável sobre outras plantas, inibindo o desenvolvimento destas nas suas proximidades”, sendo que “uma gama de impactos negativos encontra-se associados às plantas invasoras”, cuja proliferação é “prejudicial”. Espécie exótica “com alta capacidade de crescimento, proliferação e dispersão, capazes de modificar a composição, estrutura e função do ecossistema”, cuja erradicação “vem sendo aconselhada” em “várias cidades brasileiras”.

Apesar disso e contraditoriamente, o “Plano” vislumbra “estabelecimento de estratégias de remoção paulatina” e “permanência” de exemplares que forem considerados aptos, essenciais ou de importância para o sistema” (p. 49) [g.n]. Isso, no bojo de suposto “planejamento estratégico criterioso” (p. 48) e/ou de supostas “diretrizes do manejo estratégico das leucenas” (p. 49), para os quais não apresenta justificativa técnica.

Inexiste motivo ou finalidade para manutenção de qualquer exemplar de *leucena* na orla e enseadas da Lagoa da Pampulha. Não remoção imediata da espécie *leucena* pode ser entendida como ilícito, sobretudo porque, conforme se vem apurando, se assiste a plantio irregular e ilegal de *leucena* na orla da Lagoa da Pampulha, bem como nas enseadas de sua extremidade oeste. Trata-se de plantio planejado com intuito de criar cortina vegetal visando a escamotear o gradativo aterramento das enseadas e o não desassoreamento de bordas da Lagoa da Pampulha.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA – MG



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
TCE – MG

Considerando que o IEPHA/MG já se posicionou quanto ao manejo das leucenas, no sentido da imperiosidade de “arborização nativa condizente com a lagoa e sua paisagem”, o que impõe a **erradicação da leucena** e, portanto, seu manejo não pode se dar de forma prolongada;

Considerando que o próprio IEPHA/MG¹¹ já apresentou diretrizes para erradicação da *leucena* na orla e nas áreas aterradas e assoreadas da Lagoa da Pampulha:

“o Plano propõe um manejo demasiado prolongado das leucenas. Se assim o for, quando da retirada de outros indivíduos arbóreos da mesma espécie, encontraremos cinquenta novas Leucenas onde antes existiam dez. [...]

No nosso entendimento é **preferível causar lacunas na paisagem cultural** com a certeza de que em menos de dez anos teremos uma **arborização nativa expressiva**, do que correr o risco de daqui a dez anos estarmos na estaca zero novamente, pois sabemos da **voracidade das Leucenas**.

Para a **efetiva erradicação da Leucena** apenas uma **ação igualmente radical**, como o **poder que ela tem de se dispersar** para todos ambientes, inclusive o urbano, onde é igualmente **nociva**.

Os benefícios trazidos ao homem pela Leucena são mínimos e dispensáveis, quando pensamos que eles se dão em detrimento das **árvores nativas** e da **descaracterização de uma paisagem cultural mundialmente reconhecida**.

Portanto, concordamos com as diretrizes do manejo estratégico das Leucenas, com exceção daquelas que tratam da **remoção paulatina** e a que propõe a **permanência de exemplares que forem considerados aptos**, por entender que é grande o risco que se corre caso haja descontinuidade da ação por eventual motivo.”

Considerando que não se pode admitir estratégias relacionadas à “*remoção paulatina*” e “*permanência de exemplares que forem considerados aptos, essenciais ou de importância para o sistema*” e/ou de supostas “diretrizes do manejo estratégico das leucenas”, para os quais não apresenta justificativa técnica;

11 Conforme Nota técnica nº GPO 221/2021 e Nota técnica nº GPO 262/2021, ambas do IEPHA/MG, assinadas por Carlos Henrique Bicalho e Denise Pontes Marques.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA – MG



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
TCE – MG

Considerando que inexistente motivo ou finalidade para manutenção de qualquer exemplar de *leucena* na orla e enseadas da Lagoa da Pampulha, já que, além de ilícito¹², seu plantio também se dá com intuito de criar cortina vegetal visando a escamotear o gradativo aterramento das enseadas e o não desassoreamento de bordas da Lagoa da Pampulha;

Considerando que referida vegetação deve ser removida de imediato, seja pelas sociedades empresárias já contratadas ou mediante execução direta pela Administração Pública municipal, devendo o devido manejo ser acompanhado pelos técnicos responsáveis da Prefeitura de Belo Horizonte, notadamente todos os exemplares da vegetação denominada leucena, ao longo de toda a orla;



(imagens relacionadas a “cortinas vegetais” de *leucenas*)

Considerando que a não-remoção imediata da espécie *leucena* pode ser entendida como ilícito, sobretudo porque, conforme se vem apurando, se assiste a plantio irregular e ilegal de *leucena* na orla da Lagoa da Pampulha, bem como nas enseadas de sua extremidade oeste, tratando-se de plantio planejado com intuito de

¹² Lei n. 9.605/1998: Art. 62. Destruir, inutilizar ou deteriorar, I - bem especialmente protegido por lei, ato administrativo ou decisão judicial; Art. 63. Alterar o aspecto ou estrutura de edificação ou local especialmente protegido por lei, ato administrativo ou decisão judicial, em razão de seu valor paisagístico, ecológico, turístico, artístico, histórico, cultural, religioso, arqueológico, etnográfico ou monumental, sem autorização da autoridade competente ou em desacordo com a concedida; Art. 66. Fazer o funcionário público afirmação falsa ou enganosa, omitir a verdade, sonegar informações ou dados técnico-científicos em procedimentos de autorização ou de licenciamento ambiental; Art. 68. Deixar, aquele que tiver o dever legal ou contratual de fazê-lo, de cumprir obrigação de relevante interesse ambiental; Art. 69-A. Elaborar ou apresentar, no licenciamento, concessão florestal ou qualquer outro procedimento administrativo, estudo, laudo ou relatório ambiental total ou parcialmente falso ou enganoso, inclusive por omissão.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA – MG



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
TCE – MG

criar cortina vegetal visando a escamotear o gradativo aterramento das enseadas e o não desassoreamento do fundo e das margens/bordas da Lagoa da Pampulha;

Considerando **que eventual contratação de consultoria para elaboração ou execução de plano de requalificação da Enseada do Zoológico da Lagoa da Pampulha e de plano de erradicação da população de leucena, nos moldes acima especificados**, implicará na configuração do dolo específico exigido para fins de posterior ação de responsabilização por improbidade administrativa e demais providências nas esferas cível, administrativa e criminal;

Considerando que o direito ambiental atua de forma a considerar, em primeiro plano, a **prevenção**, seguida da **recuperação** e, por fim, o ressarcimento pelos danos causados (Superior Tribunal de Justiça, MS 16.074/DF, 1ª Seção, Rel. Min. Arnaldo Esteves Lima, DJe 21-6-2012);

Considerando que o bem ambiental lesado deve ser **prioritariamente restaurado ao status quo ante** – *reductio ad pristinum statum*, isto é, restabelecido à condição original (Superior Tribunal de Justiça, REsp 1198727/MG);

Considerando que a presente recomendação se trata de **reiteração**¹³, para supressão de todo e qualquer indivíduo da espécie invasora *Leucena*, além do dever de se adotar as medidas preventivas para sua completa erradicação no Conjunto Paisagístico da Pampulha, sendo que a sua não observância caracterizará **descumprimento doloso** de Recomendação emanada do Ministério Público;

Considerando que o princípio da *prevenção de danos ao patrimônio cultural* é uma das mais importantes imposições, no sentido de que o legislador constituinte estatuiu que *mera ameaça* à Enseada do Zoológico deve ser punida na forma da lei, pois, *quanto a patrimônio cultural, o ordenamento está orientado para uma*

13 De acordo com a NRC MPF/MPC/MPMG n. 01/2021, recomendou-se às autoridades notificadas: **Determinar e fiscalizar**, no que diz respeito aos contratos de revitalização da orla e objetos afins atualmente vigentes, a remoção imediata e efetiva, pelas sociedades empresárias contratadas e mediante manejo adequado, acompanhado pelos técnicos responsáveis da Prefeitura de Belo Horizonte, de todos os exemplares da vegetação invasora denominada *leucena*, ao longo de toda a orla.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA – MG



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
TCE – MG

posição de caráter fundamentalmente preventivo, voltado para o momento anterior à consumação do dano, qual seja, o do *mero risco*¹⁴;

Considerando que o aterro instalado na Enseada do Zoológico constitui evidente violação à integridade do bem cultural inserido na Lista do Patrimônio Mundial da UNESCO, por força de *degradação acelerada* da Lagoa da Pampulha, na forma de destruição da *orla* e de mutilação do *espelho d'água* de sua Enseada do Zoológico, condutas proibidas pelo Decreto-Lei n. 25/1937;

Considerando que compete a IPHAN, IEPHA/MG e FMC/BH a *manutenção* da integridade estética, paisagística e funcional da orla e do espelho d'água da Enseada do Zoológico, de forma a impedir sua destruição e/ou mutilação, bem como a *fiscalização* das intervenções nela promovidas;

Considerando que a Lei n. 9.605/98 dispõe sobre as sanções penais¹⁵ e administrativas¹⁶ derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, destacando-se a responsabilização administrativa, civil e penal das pessoas físicas e jurídicas, a desconsideração da personalidade jurídica e a responsabilização de todo aquele que, de qualquer forma, concorre para a prática dos ilícitos, bem como aquele que, sabendo da conduta criminosa de outrem, deixar de impedir a sua prática, quando

14 MINAS GERAIS. Ministério Público. Procuradoria-Geral de Justiça. Centro de Estudos e Aperfeiçoamento Funcional. *Manual de Atuação Funcional do Ministério Público do Estado de Minas Gerais*. Belo Horizonte: Procuradoria-Geral de Justiça do Estado de Minas Gerais, 2008. p. 2.125-2.259. Ministério Público: atuação especializada na defesa do patrimônio cultural e turístico. Promotor de Justiça Marcos Paulo de Souza Miranda.

15 Lei n. 9.605/98, notadamente em seus art. 7º, 8º e 21 a 24.

16 Art. 70. Considera-se infração administrativa ambiental *toda ação ou omissão* que viole as regras jurídicas de uso, gozo, promoção, proteção e recuperação do meio ambiente. [...]

§ 2º Qualquer pessoa, constatando infração ambiental, poderá dirigir representação às autoridades relacionadas no parágrafo anterior, para efeito do exercício do seu poder de polícia.

§ 3º A autoridade ambiental que tiver conhecimento de infração ambiental é obrigada a promover a sua apuração imediata, mediante processo administrativo próprio, sob pena de co-responsabilidade.

§ 4º As infrações ambientais são apuradas em processo administrativo próprio, assegurado o direito de ampla defesa e o contraditório, observadas as disposições desta Lei. [...]

Art. 72. As infrações administrativas são punidas com as seguintes sanções, observado o disposto no art. 6º: [...]



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA – MG



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
TCE – MG

podia agir para evitá-la¹⁷;

Considerando que a *responsabilidade civil* por dano causado à Enseada do Zoológico é, **além de solidária, objetiva e imprescritível, mesmo em caso de omissão lesiva, sendo que, na esfera penal, omissão pode configurar crime de prevaricação ou do art. 62 da Lei Ambiental**, sobretudo porque a *gravidade* de seu aterramento, com conseqüente redução do espelho d'água da Lagoa da Pampulha, foi noticiada em diferentes instâncias administrativas e amplamente divulgada pelo Ministério Público, desde 2021;

Considerando que a ciência dos fatos ora narrados é suficiente para atender ao disposto na Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro¹⁸, art. 28;

o MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL e o MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

RECOMENDAM

às autoridades epigrafadas, ora notificadas, que procedam à realização de todas as diligências e providências necessárias, visando ao cumprimento do seguinte:

1) **PROCEDER À ANULAÇÃO** do Pregão DQ-053/2022 PE SMOBI, por **ilegalidade** de seu objeto e afronta aos princípios da constitucionais da **economicidade e da eficiência**, bem como de todos os atos relacionados a tal procedimento licitatório e dele decorrentes, fases interna e externa;

17 Art. 2º **Quem, de qualquer forma, concorre** para a prática dos crimes previstos nesta Lei, incide nas penas a estes cominadas, na medida da sua culpabilidade, bem como o diretor, o administrador, o membro de conselho e de órgão técnico, o auditor, o gerente, o preposto ou mandatário de pessoa jurídica, que, sabendo da conduta criminosa de outrem, deixar de impedir a sua prática, quando podia agir para evitá-la.

Art. 3º As *pessoas jurídicas* serão *responsabilizadas administrativa, civil e penalmente* conforme o disposto nesta Lei, nos casos em que a infração seja cometida por decisão de seu representante legal ou contratual, ou de seu órgão colegiado, no interesse ou benefício da sua entidade.

Parágrafo único. A responsabilidade das pessoas jurídicas não exclui a das pessoas físicas, autoras, co-autoras ou partícipes do mesmo fato.

Art. 4º Poderá ser desconsiderada a pessoa jurídica sempre que sua personalidade for obstáculo ao ressarcimento de prejuízos causados à qualidade do meio ambiente.

18 Art. 28. O agente público responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de dolo ou erro grosseiro. (Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018)



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA – MG



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
TCE – MG

2) **PROCEDER À ANULAÇÃO** de qualquer outro procedimento administrativo ou contratual que tenha objetivo diverso do integral desassoreamento da Enseada do Zoológico;

3) **PROMOVER E FISCALIZAR** o efetivo desassoreamento da Enseada dos Córregos Água Funda/Bom Jesus e Braúnas (Enseada do Zoológico), de forma que se retorne ao seu estado original, por meio de **restauração integral** da orla e do espelho d'água;

4) **Determinar e fiscalizar**, no que diz respeito aos *contratos* de revitalização da orla e objetos afins *atualmente vigentes*, a remoção imediata e efetiva, pelas sociedades empresárias contratadas e mediante manejo adequado, acompanhado pelos técnicos responsáveis da Prefeitura de Belo Horizonte, de todos os exemplares da vegetação invasora denominada *leucena*, ao longo de toda a orla;

5) que os agentes públicos do IPHAN, do IEPHA/MG e da FMC/SMC **EXERÇAM efetivamente**, com fulcro nos ***princípios constitucionais da eficiência, da economicidade e da moralidade***, seu ***dever-poder de polícia***, notificando a **atuando os responsáveis pela violação ao patrimônio cultural da Lagoa da Pampulha, realizando, ainda**, a efetiva e abrangente atuação na matéria sob análise, seja quanto às *questões do assoreamento, qualidade das águas, limpeza urbana, paisagismo e arquitetônicas*, para a garantia da proteção do Conjunto Paisagístico e Arquitetônico da Pampulha, no qual se incluem a orla e o espelho d'água da Lagoa da Pampulha, em vista do teor e fundamentos da presente Notificação Recomendatória, e demais Recomendações do Ministério Público relativas a este tema, *sob pena* de falta funcional e de *responsabilidade pessoal cível, administrativa e criminal*, seja por ação ou omissão;

6) **INFORMAR** aos membros do Ministério Público ora signatários, por meio de *relatórios mensais*, instruídos com documentação pertinente, acerca do integral cumprimento de todos os itens acima.

Ficam as autoridades notificadas advertidas, em vista do teor e fundamentos da presente Notificação Recomendatória, e demais Recomendações do Ministério Público relativas a este tema, de que eventual ação ou omissão que implique em nova ameaça ou agravamento da violação ou risco ao patrimônio cultural e paisagístico da Lagoa da Pampulha, no qual se incluem a orla e o



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA – MG



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
TCE – MG

espelho d'água, implicará na configuração do dolo específico exigido para fins de posterior ação de responsabilização por improbidade administrativa e demais providências nas esferas cível, administrativa e criminal.

Fica fixado o prazo de **10 (dez) dias úteis** para que as autoridades notificadas se manifestem perante os órgãos do Ministério Público signatários. Em caso de omissão, poderão ser adotadas as medidas cabíveis relacionadas à responsabilização, nas esferas civil, administrativa e criminal.

Belo Horizonte, 24 de abril de 2023.

(assinado digitalmente)

Silmara Goulart

Procuradora da República/MPF

(assinado digitalmente)

Maria Cecília Borges

Procuradora do Ministério Público/TCE-MG