

Procedimento nº 04947/2006/007/2011

Licença de Operação Corretiva - LOC

Ilcom Mineração Indústria e Comércio Ltda.

Lavra a céu aberto ou subterrânea em áreas cársticas com ou sem tratamento; obras de infraestrutura (pátios de resíduos e produtos e oficinas); pilhas de rejeito/estéril; estradas para transporte de minério/estéril; unidade de tratamento de minerais – UTM; posto de abastecimento de combustível

PARECER

1. Introdução

Trata-se de processo administrativo de licenciamento ambiental, em trâmite na Superintendência Regional de Regularização Ambiental do Rio das Velhas – SUPRAM/CM, em que figura como empreendedor Ilcom Mineração Indústria e Comércio Ltda.

Esclarece-se que os autos acima discriminados aportaram nas dependências da Coordenadoria Regional das Promotorias de Justiça do Meio Ambiente das Bacias dos Rios das Velhas e Paraopeba em decorrência de pedido de vista formulado durante a 71ª Reunião Ordinária da Unidade Regional Colegiada Rio das Velhas do COPAM (Conselho Estadual de Política Ambiental de Minas Gerais).

O empreendedor em questão requereu Licença de Operação Corretiva – LOC para lavra a céu aberto em áreas cársticas (mármore), pilha de rejeito/estéril, unidade de tratamento de minerais – UTM, dentre outras atividades listadas na DN 74/2004, no município Sete Lagoas – MG, formalizando o processo em 10/08/2011, com apresentação de EIA/RIMA e PCA. O empreendimento foi enquadrado na Classe 5 devido ao seu porte médio e potencial poluidor/degradador grande, nos termos dos parâmetros estabelecidos pela DN

COPAM nº 74/04. Conforme parecer da SUPRAM/CM, este procedimento refere-se à regularização ambiental da área na qual a extração mineral foi autorizada por Termo de Ajustamento de Conduta e da área de ampliação da lavra.

Importante ressaltar que o empreendimento já operou amparado por Autorizações Ambientais de Funcionamento e Termos de Ajustamento de Conduta firmados com o órgão ambiental, instrumentos altamente precários, principalmente considerando-se a fragilidade do local onde está inserido.

Informa o Parecer Único da SUPRAM-CM que para ampliação da cava da Ilcom Mineração será necessária a supressão de vegetação nativa, sendo que a área de intervenção é composta por 0,84 ha de vegetação nativa (Floresta Estacional Decidual – Mata Seca) e 0,96 ha de áreas antropizadas. Destaca-se que o Parecer Único é contraditório ao definir o estágio sucessional da vegetação a ser suprimida, definindo-a no item 5, que trata da supressão de vegetação, como estágio médio e avançado de regeneração e no item 10, que trata das compensações, como estágio inicial e médio de regeneração.

A área em questão refere-se ao processo DNPM nº 802.519/1975, no qual o empreendedor obteve a Portaria de Lavra nº 870/1985, referente a uma área de 30,32 ha.

O Parecer Único emitido pela equipe técnica interdisciplinar da SUPRAM/CM sugere o deferimento da licença pleiteada.

2. Da necessidade de esclarecimentos acerca da natureza e fase da atividade

Questão que merece esclarecimento se refere à orientação do empreendimento para licenciamento ambiental na fase de operação corretiva. Isto porque, considerando que o empreendimento irá impactar novas áreas, inclusive cobertas com vegetação nativa, presume-se que a ampliação deveria passar por licenciamento clássico, em três etapas.

Quanto às áreas em que já ocorre a atividade minerária, coadunamos com o entendimento da SUPRAM CM, sendo possível a continuidade do processo de Licença de

Operação Corretiva, mediante a apresentação de estudos essenciais à sua análise, conforme será descrito adiante. No entanto, a ampliação pleiteada deve ser tratada de forma apartada, sendo analisada seguindo-se o trâmite legal (LP, LI e LO).

3. Da incompatibilidade entre o PAE aprovado pelo DNPM e os estudos apresentados no licenciamento ambiental

O Parecer Único elaborado pela SUPRAM/CM não é esclarecedor no que tange ao tamanho da área a ser impactada pela atividade minerária. Assim, em reunião realizada na sede da Coordenadoria Regional das Promotorias de Justiça das Bacias dos Rios das Velhas e Paraopeba, foi solicitado ao empreendedor que informasse se a área abrangida pelo projeto apresentado no licenciamento ambiental em questão é a mesma constante no Plano de Aproveitamento Econômico (PAE) considerado satisfatório pelo DNPM, sendo afirmado que não, sendo a área contemplada neste licenciamento menor do que a aprovada pelo Departamento Nacional de Produção Mineral.

Trata-se, no entendimento do Ministério Público, de questão prejudicial à continuidade deste processo administrativo. Em linhas gerais, os recursos minerais são bens da União, dependendo de concessão desta para exploração por particular. A concessão é dada mediante a aprovação de PAE apresentado pelo empreendedor, sendo irregular a exploração do bem mineral em desacordo com o plano aprovado.

O artigo 1º do Código de Mineração (Decreto-Lei nº 227/1967) estabelece:

Art. 1º Compete à União administrar os recursos minerais, a indústria de produção mineral e a distribuição, o comércio e o consumo de produtos minerais.

Constata-se que, do procedimento questionado, decorrem diversas implicações. A primeira, já citada, é a potencial configuração de usurpação ao patrimônio da União, tipificada com crime contra o patrimônio no art. 2º da Lei Federal nº 8.176/91:

Art. 2º Constitui crime contra o patrimônio, na modalidade de usurpação, produzir bens ou explorar matéria-prima pertencentes à União, sem autorização legal ou em desacordo com as obrigações impostas pelo título autorizativo. (...)

O expediente pode, ainda, ser tipificado como crime ambiental, previsto no art. 55 da Lei Federal nº 9.605/98:

Art. 55. Executar pesquisa, lavra ou extração de recursos minerais sem a competente autorização, permissão, concessão ou licença, ou em desacordo com a obtida: (...)

Com efeito, a fragmentação do PAE resulta em subdimensionamento dos impactos ambientais do empreendimento, proposto ao DNPM, como um todo. Diversos licenciamentos pontuais podem ocorrer na mesma poligonal minerária, com análise, mitigações e compensações fragmentadas.

Restam comprovadas tais alegações ao verificar-se que o empreendimento já obteve Autorização Ambiental de Funcionamento para a mesma poligonal, frise-se, situada em área cárstica, sendo-lhe somente agora exigido o competente licenciamento ambiental, em virtude de ampliação. É sabido que não é necessária a apresentação de estudos ambientais para obtenção de AAF, tendo o empreendimento, inclusive, impactado cavidades cuja relevância desconhecia, sem que houvesse, ao menos, a ciência do órgão ambiental.

Cumprido esclarecer que foi realizada reunião com o DNPM em 23/01/2014 para esclarecimento da matéria, concluindo-se pela ausência de amparo legal para fragmentação da área aprovada no PAE. Tais conclusões ficaram consignadas em ata de reunião (anexo 1).

Diante do exposto, conclui-se pela necessidade de baixa em diligência do processo, seja para complementação do EIA/RIMA, de forma a contemplar o projeto proposto no PAE como um todo, seja para reduzir e aprovar novo PAE no DNPM, compatível com os estudos ambientais apresentados ao COPAM.

4. Da ausência de estudos ambientais preconizados pelas normas de proteção ao patrimônio espeleológico

O empreendimento pretendido encontra-se em província cárstica, que abriga inestimável patrimônio espeleológico. O referido patrimônio encontra-se ameaçado e já bastante dilapidado em razão de atividades antrópicas diversas, em especial a de mineração, o que demanda ainda maior rigor e precaução nos licenciamentos ambientais.

O EIA apresentado pelo empreendedor informa que existem 26 cavidades na área do empreendimento e num perímetro de 250m no seu entorno. Para uma análise técnica mais minuciosa da situação das cavidades existentes na área do empreendimento, foi solicitado pelo Ministério Público um laudo de análise dos dados disponíveis nos estudos ambientais (anexo 02), o qual concluiu, sucintamente:

Com isso exposto, conclui-se que não há informações técnicas suficientes e categóricas para afirmar que a atividade de mineração realizada num trecho do polígono DNPM 802.519/1975, não está interferindo negativamente nas estruturas físicas e no equilíbrio ecossistêmico das cavidades naturais da área da Ilcom.

Ainda assim, foi proposta e aprovada pela SUPRAM a redução dos raios de proteção de 25 cavidades, entre as 26 encontradas na área do empreendimento, sendo que consta, no próprio Parecer Único elaborado pelo órgão ambiental, que não foram apresentados os estudos de relevância das cavidades, bem como que foi realizada apenas a primeira campanha de fauna.

Ademais, o Parecer Único da SUPRAM/CM informa que não é possível delimitar a área de proteção das cavidades, no que tange aos aspectos bioespeleológicos, sem o detalhamento dos estudos:

A delimitação da área de proteção das cavidades quanto aos aspectos bioespeleológicos depende de estudos extremamente detalhados. Portanto, para a delimitação de perímetro de proteção das cavernas presentes na

propriedade da Ilcom, esses aspectos não puderam ser incluídos de maneira concisa.

Constata-se que os parâmetros e metodologias definidas no Decreto 6.640/2008 e na Instrução Normativa (IN) 02/2009 não foram contemplados satisfatoriamente. Segundo o Decreto 99.556/90, com alterações posteriores, empreendimentos efetiva ou potencialmente poluidores ou degradadores de cavidades naturais subterrâneas dependem de licenciamento prévio junto órgão ambiental competente, nos seguintes termos:

Art. 2º Fica acrescido os arts. 5-A e 5-B ao Decreto nº 99.556, de 1990, com a seguinte redação:

Art. 5º-A A localização, construção, instalação, ampliação, modificação e operação de empreendimentos e atividades, considerados efetiva ou potencialmente poluidores ou degradadores de cavidades naturais subterrâneas, bem como de sua área de influência, dependerão de prévio licenciamento pelo órgão ambiental competente.

§ 1º O órgão ambiental competente, no âmbito do processo de licenciamento ambiental, deverá classificar o grau de relevância da cavidade natural subterrânea, observando os critérios estabelecidos pelo Ministério do Meio Ambiente. Grifos nossos.

Uma vez que os critérios referidos no § 1º foram definidos pela IN 02/2009, deveriam ser observados no presente caso para avaliação da relevância das cavidades atingidas, o que não foi verificado, conforme bem apontado na página 15 do Parecer Único da SUPRAM:

Os estudos de análise de relevância das cavidades inseridas no empreendimento estão sendo realizados pelo empreendedor com previsão de conclusão em maio de 2014. Os estudos geoespeleológicos encontrados já foram realizados e a 1ª campanha da fauna, contemplando o período seco, foi concluída. Ressalta-se que será condicionante deste parecer único a apresentação dos estudos da análise de relevância das 26 cavidades, as quais são objeto de discussão do

presente licenciamento a fim de se chegar na definição da área de influência das cavidades e seu perímetro de proteção.

Em razão da ausência do estudo e dados completos para aferição da relevância das cavidades, bem como da necessária complementação do estudo que fundamentou a proposta de redução de seu raio de proteção, também se verifica a necessidade de baixa em diligência para juntada e análise por parte do COPAM.

5. Da compensação por supressão de Mata Atlântica

De acordo com os estudos apresentados, haverá supressão de floresta estacional decidual em estágio médio a avançado em área de 0,76 ha. O empreendedor apresentou área para compensação de supressão de Mata Atlântica, inclusive contendo estudos de similaridade, em área igual a ser desmatada. Entretanto, a compensação indicada pela Deliberação Normativa COPAM nº 73/2004 é o dobro da área a ser desmatada. Sendo assim, o empreendedor deve adequar à área proposta ao que preconiza a legislação citada.

5. Da necessidade de suspensão da atividade até emissão da Licença de Operação Corretiva

Consta no Parecer emitido pela SUPRAM que o empreendedor firmou dois Termos de Ajustamento de Conduta com o órgão ambiental, sendo possibilitada, por duas vezes, a retomada das atividades do empreendimento com base neste instrumento.

Importante ressaltar o quanto tal artifício mostra-se prejudicial no caso em tela, uma vez que este instrumento (Termo de Ajustamento de Conduta), utilizado inadvertidamente e sem a prévia realização de estudos fundamentais, conforme já demonstrado neste parecer, indispensáveis à operação de empreendimentos efetiva ou potencialmente causadores de impactos em cavidades naturais subterrâneas, possibilitou que a atividade minerária impactasse, de forma negativa, diversas cavidades situadas na área do empreendimento.

Além disso, conforme já mencionado, foram firmados dois Termos de Ajustamento de Conduta, sendo que no segundo, de acordo com o Parecer da SUPRAM, foram apenas replicadas as condicionantes estabelecidas no primeiro.

É sabido que a Advocacia Geral do Estado já se manifestou acerca da impossibilidade de firmar novo Termo de Ajustamento de Conduta acerca de tema já pactuado anteriormente, a fim de que os TACs não se tornem substitutivos de licenças ambientais, autorizando o empreendimento a operar precariamente, em detrimento do legítimo processo de licenciamento ambiental. Vejamos o que informa a Nota Jurídica AGE nº 2.043/2009 acerca do tema:

Mesmo da legislação ambiental mineira (Lei nº 7.772/80, art. 16, § 9º Decreto nº 44.844/08, art. 14, §3º, art. 49, I, II e III, §§ 1º ao 3º, art. 70, §1º, art. 74, §1º e §§ 4º e 5º e art. 76, §§ 3º e 4º), infere-se a vedação ao que se poderia chamar renovação de termos de ajustamento de conduta. De fato, nota-se dos referidos dispositivos que até a prorrogação dos TACs somente é admitida em hipóteses bastante restritas, exige fundamentação técnica pelo órgão ambiental, desde que cessadas as práticas lesivas ao meio ambiente.

Está nítido que o órgão ambiental não observou o supracitado parecer, já que firmou novo TAC apenas sob a fundamentação de possibilitar a continuidade da operação do empreendimento e, ainda, com a ocorrência de práticas lesivas ao meio ambiente (impacto nas cavidades).

O Decreto 44.770/2008, que dispõe sobre a organização da Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável estabelece, em seu artigo 47, §3º, que os Núcleos Jurídicos Regionais subordinam-se tecnicamente à AGE, ou seja, deveriam seguir seus posicionamentos:

Art. 47. - O Núcleo Jurídico Central Metropolitano e os Núcleos Jurídicos Regionais têm por finalidade prestar assessoramento ao titular da

Superintendência a que se subordinar e às URCs do COPAM de sua área de abrangência territorial, competindo-lhes:

I - elaborar pareceres jurídicos, pareceres únicos no processo de análise interdisciplinar e demais documentos pertinentes relativos aos processos de regularização ambiental;

II - propor à Diretoria de Normas, normas de disciplinamento da legislação ambiental para a discussão no COPAM;

III - cumprir e fazer cumprir orientações do Advogado-Geral do Estado;

IV - auxiliar a Diretoria de Normas na interpretação de atos normativos a serem cumpridos pela respectiva Superintendência, quando não houver orientação do Advogado-Geral do Estado;

V - examinar, previamente, no âmbito da respectiva Superintendência:

a) os textos de editais de licitação, como dos respectivos contratos ou instrumentos congêneres, a serem publicados e celebrados; e

b) os atos de reconhecimento de inexigibilidade e de dispensa de licitação; e

VI - fornecer à Advocacia-Geral do Estado subsídios e elementos que possibilitem a defesa do Estado em juízo, bem como a defesa dos atos do Secretário e de outras autoridades da Secretaria.

§ 1º O Núcleo Jurídico Central Metropolitano subordina-se administrativamente à Superintendência Central Metropolitana de Meio Ambiente.

§ 2º Os Núcleos Jurídicos Regionais subordinam-se administrativamente à respectiva Superintendência Regional de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável.

§ 3º O Núcleo Jurídico Central Metropolitano e os Núcleos Jurídicos Regionais subordinam-se tecnicamente à Advocacia-Geral do Estado, por meio da Assessoria Jurídica, nos termos da Lei Complementar nº 75, de 13 de janeiro de 2004.

§ 4º Os servidores ocupantes de cargos de provimento efetivo dos órgãos e entidades integrantes do SISEMA, dos quais tenha sido exigido o título de Bacharel em Direito para o ingresso na respectiva carreira e

Portanto, deve ser anulado o Termo de Ajustamento de Conduta, com base no princípio da autotutela da Administração Pública, com a consequente suspensão das atividades do empreendimento, até a obtenção da Licença de Operação Corretiva.

6. Conclusão

Diante do exposto, o Ministério Público do Estado de Minas Gerais se manifesta pela baixa em diligência do presente processo de licenciamento ambiental e a suspensão das atividades do empreendimento, até que sejam saneadas todas as questões ventiladas no presente parecer.

É o parecer.

Divinópolis/MG, 20 de fevereiro de 2014.

Cristina Kistemann Chiodi
Assessora Jurídica CAOMA/MPMG
Promotor de Justiça