

À CÂMARA TÉCNICA ESPECIALIZADA DE ATIVIDADES MINERÁRIAS – CMI
CONSELHO DE POLÍTICA AMBIENTAL DE MINAS GERAIS – COPAM / MG

28ª Reunião Extraordinária da Câmara de Atividades Minerárias – CMI/Copam

PA COPAM nº 00472/2007/006/2013 - Classe: 6

DNPM: 830.359/2004 e 832.979/2002

**Processo Administrativo para exame de exclusão de condicionantes da Licença de Operação -
Condicionantes nº 23 e 24**

Empreendimento: **Lavra a céu aberto com tratamento a úmido minério de ferro**

Empreendedor: **Anglo American Minério de Ferro Brasil S.A.**

Município: **Conceição do Mato Dentro, Alvorada de Minas e Dom Joaquim**

Apresentação: **Supram JEQ**

PARECER

1. Introdução

Este PARECER DE VISTA não pôde ser elaborado a partir de uma análise detalhada do “Anexo de Exclusão de Condicionantes da LO nº 123/2014”, s/nº, de 12/06/2018, da SUPRAM JEQ, disponibilizado em 19/06/2018 quando da convocação da 27ª Reunião Ordinária da CMI/Copam, frente aos documentos do processo físico disponibilizado em 29/06/2018, devido à convocação da 28ª Reunião Extraordinária da Câmara de Atividades Minerárias (CMI/Copam) para o próximo dia 13/07/2018, fato esse que obrigou o envio deste documento na data de hoje, o que significou somente 3(três dias úteis) para vistas, já que no dia 2/07/2018 foi ponto facultativo e não houve possibilidade de acesso ao processo.

2. Sobre o processo físico disponibilizado

O processo físico deste licenciamento foi disponibilizado em 29/06/2018 e consta de 77 (setenta e sete) pastas com documentos numerados de 001 a 29803.

3. Considerações gerais

Os Pareceres de Vistas do FONASC já apresentados na CMI/COPAM - 4ª Reunião Ordinária (28/04/2017) e 11ª Reunião Extraordinária (15/09/2017) - referentes a este processo de licenciamento não foram inseridos até à presente data, o que deveria ter ocorrido juntamente com a decisão das referidas reuniões e a respectiva publicação no Diário Oficial. **Esta situação, que vem ocorrendo reiteradamente nos demais processos de licenciamento pautados na CMI/COPAM e sobre a qual o FONASC já se manifestou a respeito, é grave e, assim, se REQUER que sejam tomadas providências.**

4. Sobre a fundamentação para a exclusão das condicionantes

No “Anexo de Exclusão de Condicionantes da LO nº 123/2014”, s/nº, de 12/06/2018, da SUPRAM JEQ, a equipe de análise sugere o deferimento da exclusão das condicionantes n.º 23 e 24 da Licença de Operação nº. 123/2014 requerida pelo empreendedor. No entanto, não se apresenta qualquer fundamento

jurídico ou legal que justifique a modificação das obrigações estabelecidas por meio de condicionantes por ocasião da Licença de Operação, em setembro de 2014.

Considerando que esse documento não menciona a Deliberação Normativa COPAM nº 209, de 25/05/2016, que altera a Deliberação Normativa COPAM nº 17, de 17/12/1996 e que regulamentou prazos, competências e condições para solicitação de prorrogação e alteração de condicionantes, bem como regulamentou os casos de majoração e de diminuição do prazo de validade das Licenças de Operação, quando da sua revalidação, em função de autuações dos empreendimentos, o Fonasc-CBH indaga se esta solicitação de substituição atendeu a norma.

No âmbito federal, as hipóteses de modificação de condicionantes estão previstas conforme disposto no artigo 19, inciso I, da Resolução CONAMA nº 237/97:

Art. 19 – O órgão ambiental competente, mediante decisão motivada, poderá modificar as condicionantes e as medidas de controle e adequação, suspender ou cancelar uma licença expedida, 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. III - superveniência de graves riscos ambientais e de saúde.

Estas hipóteses não foram demonstradas no “Anexo de Exclusão de Condicionantes da LO nº 123/2014”.

São princípios fundamentais da administração pública a legalidade, a moralidade, a impessoalidade, a publicidade e a eficiência (art. 37 da CR/88), devendo o pedido de alteração de condicionante ser motivado por critérios legais, jurídicos e técnicos, o que não ocorreu neste caso, uma vez que não foi apresentado um argumento válido para a alteração pretendida.

5. Sobre a justificativa para a exclusão das condicionantes 23 e 24 da Licença de Operação (LO)

De acordo com o “Anexo de Exclusão de Condicionantes da LO nº 123/2014”, s/nº, de 12/06/2018, à página 2, “o representante do empreendimento Anglo American Minério de Ferro Brasil SA., por meio de requerimento formal, solicitou a exclusão das condicionantes n.º 23 e 24 Licença de Operação (LO) nº 123/2014, conforme documento protocolado no dia 04/05/2018 (Protocolo R83720/2018)” e a justificativa foi “que a solicitação se faz necessária devido a competência para decidir sobre processo de licenciamento ambiental de empreendimentos ou atividades de grande porte e potencial poluidor ter deslocado das Unidades Regionais Colegiadas – URC’s para as Câmaras Técnicas, gerou bastante desconforto aos conselheiros da URC-JEQ uma vez que não detém mais competência para atuar em caráter deliberativo. Outro fato está relacionado a logística de parte dos conselheiros que precisam se deslocar de municípios distantes para participar das reuniões geralmente com pauta exclusiva da Anglo American, contribuindo ainda mais para a desmotivação desta participação dada a ausência de competência deliberativa”.

O FONASC-CBH considera as justificativas apresentadas pelo empreendedor, e aceita pela SUPRAM JEQ, como inaceitáveis tamanha a desconexão com os fatos geradores da imposição de condicionantes que nada têm a ver com “desconforto” de conselheiros, seja porque a URC-JEQ não detem mais competência para atuar em caráter deliberativo ou porque a logística para seu deslocamento de municípios distantes contribuiu com sua desmotivação devido à “pauta exclusiva da Anglo American”.

De certeza tal justificativa não se enquadra nas hipóteses previstas no artigo 19, inciso I, da Resolução CONAMA nº 237/97 acima mencionadas. Assim, **a exclusão das Condicionantes 23 e 24 não é uma “decisão motivada” no âmbito legal** e sim motivada pelos interesses da empresa, e, provavelmente, de conselheiros para os quais acompanhar o devido cumprimento de condicionantes de um empreendimento de alto impacto ambiental e social é um “desconforto”.

Quanto à “pauta exclusiva da Anglo American”, o Fonasc-CBH indaga qual o sentido dessa afirmação do empreendedor, acatada como verdadeira pela SUPRAM JEQ, e **se agora é de competência da Anglo**

American Minério de Ferro Brasil S.A. avaliar as pautas que legalmente são de competência da Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, através de suas estruturas como a URC JEQ e a SUPRAM JEQ.

O Fonasc-CBH entende que, independentemente das Unidades Regionais Colegiadas não deliberarem mais sobre processos de licenciamento ambiental de empreendimentos ou atividades de grande porte e potencial poluidor, o que o FONASC entende como grave retrocesso na legislação ambiental de Minas Gerais, de acordo com o Decreto nº 46.953, de 23 de fevereiro de 2016 em seu artigo 9º, as mesmas “*são unidades deliberativas e consultivas encarregadas de propor e compatibilizar, no âmbito de sua atuação territorial, as políticas de conservação e preservação do meio ambiente e para o desenvolvimento sustentável, competindo-lhes*”, entre outros:

I – propor normas e padrões de proteção e conservação do meio ambiente, no âmbito de sua atuação, observada a legislação vigente;

II – submeter à apreciação do Plenário ou da CNR assuntos de política ambiental que entenderem necessários ou convenientes;

III – propor, elaborar e avaliar diagnósticos e manifestar sobre cenários ambientais e Avaliações Ambientais Estratégicas, sugerindo diretrizes com vistas à melhoria da qualidade ambiental;

Assim, ao contrário de ser um “desconforto”, conhecer semestralmente as medidas de cumprimento da condicionante nº 01 (Condicionante 23) e anualmente as medidas de atendimento à condicionante nº 19 (Condicionante 24) da Licença de Operação da Anglo American Minério de Ferro Brasil S.A., é fundamental para a URC JEQ e seus conselheiros cumprirem seu papel territorialmente, já que permitirá acompanhar se o devido controle ambiental está sendo realizado pelo empreendedor.

Além do mais, a Unidade Regional Colegiada é a estrutura do COPAM mais próxima dos municípios onde o empreendimento de grande porte e potencial poluidor causa os impactos e, como garantia do direito constitucional do direito/dever da coletividade cuidar do meio ambiente para as presentes e futuras gerações, do princípio da publicidade e do direito à participação da população, **é essencial que se mantenha a apresentação à URC JEQ das medidas de cumprimento da condicionante nº 01 e da condicionante nº 19 da Licença de Operação, tendo sido este o objetivo maior da inserção das condicionantes 23 e 24 quando da concessão da referida licença.**

Segundo Eliana da Silva Taglieta, Procuradora Federal, em seu artigo “Participação popular na tomada de decisão da esfera pública como pilar de cidadania e do Estado Democrático de Direito”:

Um dos pilares do Estado Democrático de Direito é justamente a participação da população nas decisões públicas, trazendo a discussão ao âmbito dos interessados de maneira geral. Assim, ao longo do tempo, diversos institutos foram criados a fim de possibilitar essa maior integração entre sociedade e Estado, tais como o referendo, o plebiscito, consultas e audiência pública, entre outros.

Deste modo, permitiu-se à população ora a influência na gestão da coisa pública, ora a substituição do poder público no processo de tomada de decisão. Ademais, por meio da publicidade, a sociedade tem acesso à motivação administrativa e os atos fundamentados por ela.

Estes novos instrumentos foram criados, assim, especialmente a partir da necessidade de abertura à atuação de interesses cada vez mais diversos e não homogêneos. Isto porque a legitimidade não deriva mais da lei positiva isoladamente considerada, mas sim da participação popular na esfera pública. Esta é a concepção moderna da relação entre sociedade civil e Estado, com o fim do distanciamento radical entre administração e administrado, público e privado, autoridade e liberdade, com o aumento da influência popular na gestão do espaço estatal.

Objetiva-se, assim, o aumento da congruência entre a realidade social e o conteúdo das decisões administrativas. Esta sociedade civil interativa foi o principal ponto de transformação sociopolítico na reforma do Estado.

As condicionantes são consideradas como obrigação e garantia que o empreendedor assumiu em razão das medidas mitigadoras ou compensatórias indispensáveis para a diminuição dos impactos ambientais que foram objeto de prognósticos e as Condicionantes 23 e 24 que o empreendedor e SUPRAM JEQ pretende excluir foram estabelecidas com o objetivo precisamente de controle por parte da sociedade do seu efetivo cumprimento.

Lembrando que a Constituição Federal de 1988, em seu Capítulo VII - Da Administração Pública, especificamente em seu artigo 37, “Caput”, estabelece:

“A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: [...]” (grifo nosso).

6. Sobre responsabilidades

O Parecer Único “ Anexo de Exclusão de Condicionantes da LO nº 123/2014”, s/nº, de 12/06/2018, da Superintendência Regional de Regularização Ambiental Jequitinhonha (SUPRAM-JEQ), foi elaborado por Gilmar dos Reis Martins (Diretor Regional de Regularização Ambiental/Matrícula 1353484-7) com o de acordo de Wesley Alexandre de Paula (Diretor de Controle Processual/Matrícula 1107056-2).

Entendemos que a Superintendência Regional de Regularização Ambiental Jequitinhonha (SUPRAM-JEQ), através dos servidores e técnicos, possui responsabilidade técnica e jurídica quanto à sua decisão pelo deferimento da exclusão das Condicionantes nºs 23 e 24 a partir das razões apresentadas pelo empreendedor, assim como sobre quais as informações a inserir ou omitir no Parecer Único e a profundidade ou superficialidade em relação ao teor de cada temática necessária à adequada análise de processos de licenciamento, ainda mais se não informar as referências ou fonte das informações apresentadas, passando estas a ser de sua autoria para efeito do Parecer Único como documento.

Com o advento da Lei 13.655, de 25/04/2018, que inclui no Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro), disposições sobre segurança jurídica e eficiência na criação e na aplicação do direito público, **“O agente público responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de dolo ou erro grosseiro”** (Art. 28).

7. Conclusão

A convocação da 28ª Reunião Extraordinária da Câmara de Atividades Minerárias (CMI/Copam) para o próximo dia 13/07/2018, fato esse que obrigou o envio deste documento na data de hoje, o que significou somente 3(três dias) para vistas, já que no dia 2/07/2018 foi ponto facultativo e não houve possibilidade de acesso ao processo, inviabilizou o FONASC-CBH de apreciar devidamente este processo de licenciamento.

O adequado cumprimento da competência do FONASC-CBH como membro do Copam (Lei 21972/2016, Decreto 46953/2016, DN/Copam 856/2016, DN/Copam 995/2016 e DN/Copam 177/2012) e o seu direito como representante das organizações da sociedade civil na CMI/Copam **não foi garantido e salvaguardado pelo Estado e, assim, o FONASC-CBH manifesta sua indignação por ter sido impedido de cumprir seu dever na defesa e preservação do meio ambiente para as presentes e futuras gerações, direito fundamental e também dever expressos pela Constituição Federal no seu artigo 225.**

“Efetivamente, se o licenciamento ambiental é um processo administrativo cujo objetivo é a prestação administrativa de uma decisão de gestão ambiental, ou dito de outro modo, é um serviço público que deve realizar o balanço dos interesses e opiniões, as avaliações técnico-científicas e a participação pública na garantia da realização do 'direito ao meio ambiente

ecologicamente equilibrado' por meio de uma decisão administrativa correta, ele deve ser orientado pelo regime jurídico constitucional de controle público. Deve, portanto, obedecer as normas constitucionais, administrativas e ambientais que garantem a realização dos objetivos das políticas públicas, especialmente da política ambiental, por meio dos princípios relacionados, a exemplo da participação, da transparência, da informação, da publicidade, da legalidade, da eficiência, da essencialidade da presença do poder público competente, dentre outros.

(In Judicialização do licenciamento ambiental no Brasil: excesso ou garantia de participação. Revista de Direito Ambiental, p. 204.)

Considerando os fatos apresentados acima, o FONASC-CBH registra a preocupação com as decisões que serão tomadas a respeito deste licenciamento e **DECLARA SEU VOTO PELO INDEFERIMENTO** visto que, quando decisões referentes ao meio ambiente são tomadas, há que se considerar os princípios de precaução e da prevenção. Em caso de dúvida, prevalece o cuidado com o meio ambiente, conforme a máxima *in dubio, pro sanitas et pro natura*, e deve-se agir prevenindo. Nas palavras de PAULO AFFONSO LEME MACHADO, “o princípio da precaução, para ser aplicado efetivamente, tem que suplantar a pressa, a precipitação, a improvisação, a rapidez insensata e a vontade de resultado imediato.” (Direito Ambiental Brasileiro. 13ª Ed. São Paulo: Malheiros Editores. Pág. 75).


Finalmente, **REQUEREMOS** que este documento seja anexado à decisão referente a este processo administrativo de licenciamento da Anglo American Minério de Ferro Brasil S.A. e também que o mesmo seja inserido no PA COPAM nº 00472/2007/006/2013.

O poder discricionário da Administração Pública não é ilimitado, encontrando seu pressuposto de validade na lei e, ainda, na prática de atos de boa gestão. Os requisitos mínimos para a conveniência à discricionariedade estão ligados aos princípios da realidade e da razoabilidade, para que o ato satisfaça a sua finalidade. No que tange a realidade o objeto deve ser possível, ou seja, lícito. Deve estar dentro do ordenamento jurídico, não podendo o objeto violar qualquer norma constitucional, sob pena de caracterizar vício de finalidade. O objeto deve ser compatível com a finalidade a ser atingida.

As decisões devem ser eficientes para satisfazer a finalidade da lei que é o interesse público. A Administração esta obrigada a sempre escolher os melhores meios para satisfazer o interesse público e não pode arriscar, devem escolher a melhor maneira para práticas tais atos. A eficiência deve ser considerada um limite da discricionariedade.

Fica evidenciado que dentro dessa margem de discricionariedade toda a Administração Pública deverá tomar as suas decisões por meio de atos praticados em estrita obediência aos critérios legais estabelecidos e dentro de um contexto de razoabilidade e transparência, isto vem a ser, portanto, uma exigência da democracia moderna seguida nos países em que o interesse público vem acima de qualquer outro interesse, sem qualquer tipo de restrição ou de impedimento. Como procedimento oriundo da análise de um órgão estatal, o licenciamento está submetido aos princípios do direito administrativo: legalidade, impessoalidade, publicidade e eficiência.

Belo Horizonte, 6 de julho de 2018.



Maria Teresa V. de F. Corujo
Conselheira Titular

FÓRUM NACIONAL DA SOCIEDADE CIVIL NA GESTÃO DE BACIAS HIDROGRÁFICAS (FONASC-CBH)

CNPJ nº 05.784.143/0001-55 Rua Leonício José Rodrigues nº 172, Jardim Guanabara - Belo Horizonte – MG