



Retorno de vistas recursos Barragem Maravilhas III - Considerações do Fonasc

INDEXADO AO PROCESSO: Licenciamento Ambiental	PA COPAM: 00211/1991/058/2011	SITUAÇÃO: Sugestão pelo indeferimento do pedido de reconsideração
FASE DO LICENCIAMENTO: Pedido de reconsideração contra a concessão da Licença Prévia	VALIDADE DA LICENÇA: Não se aplica	
Recorrente: Fórum Nacional da Sociedade Civil na Gestão de Bacias Hidrográficas (FONASC)		

EMPREENDEDOR: VALE S/A	CNPJ: 33.592.510/0037-35	
EMPREENDIMENTO: BARRAGEM MARAVILHAS III	CNPJ: 33.592.510/0044-94	
MUNICÍPIO: Itabirito	ZONA: Rural	
COORDENADAS GEOGRÁFICA (DATUM): UTM SAD 69	LAT/Y: 7.762.271	LONG/X: 613.230
LOCALIZADO EM UNIDADE DE CONSERVAÇÃO:		
<input checked="" type="checkbox"/> INTEGRAL	<input checked="" type="checkbox"/> ZONA DE AMORTECIMENTO	<input checked="" type="checkbox"/> USO SUSTENTÁVEL
<input type="checkbox"/> NÃO		
NOME: APA SUL / ESTAÇÃO ECOLÓGICA DE AREDES		
BACIA FEDERAL: RIO SÃO FRANCISCO	BACIA ESTADUAL: RIO DAS VELHAS	
UPGRH: SF-5	SUB-BACIA: Ribeirão Congonhas	
CÓDIGO: A-05-03-7	ATIVIDADE OBJETO DO LICENCIAMENTO (DN COPAM 74/04): BARRAGEM DE CONTENÇÃO DE REJEITOS / RESÍDUOS	CLASSE: 6

EQUIPE INTERDISCIPLINAR	MATRÍCULA	ASSINATURA
Angélica Aparecida Sezini Diretora de Controle Processual - SUPPRI	1.021.314-8	
Maísa Fürst Miranda Diretora de Análise Técnica - SUPPRI	1.016.734-4	
De acordo: Rodrigo Ribas Superintendente da SUPPRI	1.220.634-8	



3. Consideração inicial

Inserção dos 3(três) recursos interpostos para reconsideração da Licença Prévia (LP) na pauta juntamente com o processo de licenciamento da Licença de Instalação (LI) concomitante à Licença de Operação (LO) do mesmo empreendimento. Violação do art. 37, caput, da Constituição Federal. Ofensa ao princípio da razoabilidade que limita a discricionariedade administrativa, vedando ao administrador a adoção de decisões inexequíveis.

Resposta: Não há impedimento jurídico ou técnico para análise dos pedidos de reconsideração concomitantemente à análise do processo de licenciamento referente ao requerimento de LI + LO.

Sendo dada razão aos apelos dos recorrentes, considerando-se os mesmos pertinentes, a LP será cassada, sendo certo que o processo de licenciamento referente ao requerimento de LI + LO perderá seu objeto.

4. Sobre o mérito dos pareceres únicos da SUPPRI

- a) **Segurança e fiscalização da barragem de rejeitos. Responsabilidade do DNPM. Lei Federal nº 12.334, de 20 de setembro de 2010. Parecer nº 15.911, de 24 de agosto de 2017 - Advocacia Geral do Estado de Minas Gerais**

Resposta: A SUPPRI mantém o entendimento, em consonância com o disposto no Parecer nº 15.911, de 24 de agosto de 2017, exarado pela Advocacia Geral do Estado de Minas Gerais que concluiu pela competência exclusiva do DNPM para fiscalizar a segurança de barragens de disposição final ou temporária de rejeitos de mineração conforme dispõe o art. 5º, III, da Lei Federal nº 12.334/00:

Art. 5º A fiscalização da segurança de barragens caberá, sem prejuízo das ações fiscalizatórias dos órgãos ambientais integrantes do Sistema Nacional do Meio Ambiente (Sisnama):

III - à entidade outorgante de direitos minerários para fins de disposição final ou temporária de rejeitos;

- a.1) **A SUPPRI e a AGE têm entendimento equivocado quanto à responsabilidade sobre aspectos de segurança da barragem de rejeitos, deveriam junto ao DNPM como órgão interveniente, quando da Licença Prévia (LP), ter exigido uma declaração atestando que todos os requisitos de planejamento, projeto, EIA e demais estudos necessários (como o Plano de Ação Emergencial) da barragem Maravilhas III estavam em conformidade, documento esse assinado e com ART, inclusive.**

Resposta: O Parecer da AGE, que consubstancia a orientação do Estado de Minas Gerais, entendendo que referido documento trata do tema em conformidade com o disposto na legislação e dela não se dissociando, é vinculante quanto à sua aplicação.

A SEMAD é responsável pelas questões ambientais relativas ao licenciamento das atividades e dos empreendimentos considerados efetiva ou potencialmente poluidores ou capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental, tal qual como disciplinado pelo art. 3º do DECRETO 47042 DE 06/09/2016 que dispõe sobre a organização da Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável.

As atividades da SEMAD estão adstritas ao disposto na norma acima citada não havendo respaldo jurídico para que a SEMAD exija documentos de outros órgãos nos processos de licenciamento ambiental, salvo se



houver expressa determinação legal para isto, o que ocorre com os órgãos intervenientes descritos no art. 27 da Lei Estadual nº 21.972/2016¹ e no art. 11-A do Decreto Estadual nº 44.844/2008².

Neste sentido, não há que se considerar o DNPM como órgão interveniente ao processo de regularização.

- b) **A SUPPRI não responde aos diversos questionamentos formulados nos recursos, mesmo que esses apontem nulidades e omissões na tramitação do processo da Licença Prévia (LP) e nos estudos e informações apresentados pelo empreendedor, que são de exclusiva competência da Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (SEMAD).**
- c) **A SUPPRI não respondeu à maior parte dos questionamentos no âmbito de impactos socioambientais**

Resposta: Todos os questionamentos apresentados pelos Recorrentes foram devidamente respondidos, salvo aqueles que dizem respeito a temas que não são da competência da SEMAD, meras reclamações contra o empreendedor sem qualquer interface com o licenciamento do empreendimento e afirmações diversas sem comprovação nos autos. Nestes casos, houve a devida justificativa para a inexistência da resposta.

d) Falta de estrutura e qualificação dos órgãos: DNPM (conforme Acórdão do TCU de 21/09/2016) e SISEMA (conforme Relatório do TCE de 29/03/2017 publicado em 09/05/2017)

Resposta: Quanto ao DNPM, não nos cabe qualquer manifestação sobre a estrutura ou a qualificação deste órgão que faz parte da Administração Pública Federal.

Quanto ao SISEMA, o FONASC aponta as conclusões do TCE – Tribunal de Contas do Estado, exaradas em relatório datado de 29/03/2017 e publicado em 09/05/2017.

Trata-se, provavelmente, do **Relatório da Auditoria Operacional nº 951.431**, em que, em suas conclusões, o TCE faz uma série de recomendações à SEMAD que traduzir-se-ão na melhoria do serviço ambiental.

Fica evidente que, observando o contexto, o relatório do TCE **NÃO AFIRMA** que “ o SISEMA não está estruturado e qualificado para licenciar empreendimentos de mineração, em especial de ferro”, como faz crer o FONASC.

Primeiramente, é necessário apontar o objetivo do relatório: (pag. 35)

Afinal, conforme se vê nos itens 5.16 e 5.17 do relatório, à fl. 203, o trabalho foi desenvolvido, objetivando perquirir em que medida “o SISEMA está estruturado para conduzir, com eficiência, o licenciamento ambiental da extração do minério de ferro”.

Destacamos a conclusão do relatório no tópico **3.2.4 – Considerações do relator**, que trata da adoção de padronização dos instrumentos para o licenciamento ambiental, é:

¹ Art. 27. Caso o empreendimento represente impacto social em terra indígena, em terra quilombola, em bem cultural acautelado, em zona de proteção de aeródromo, em área de proteção ambiental municipal e em área onde ocorra a necessidade de remoção de população atingida, dentre outros, o empreendedor deverá instruir o processo de licenciamento com as informações e documentos necessários à avaliação das intervenções pelos órgãos ou entidades públicas federais, estaduais e municipais detentores das respectivas atribuições e competências para análise.



É importante que os critérios técnicos e metodológicos adotados na análise e concessão de licenças ambientais sejam padronizados e harmonizados, de acordo com a legislação pertinente, a fim de assegurar transparência ao processo de licenciamento e possibilitar comunicação mais eficaz entre o empreendedor e o órgão licenciador.

E no tópico “3.2.3 – Análise da manifestação da SEMAD pela CAOP”, destacamos:

A equipe de auditoria concluiu, às fls. 263 a 267, que a SEMAD expressou concordância com as recomendações sugeridas neste tópico, no que se refere à necessidade de padronização dos instrumentos e procedimentos de licenciamento ambiental.

Portanto, o relatório do TCE conclui pela necessidade de padronização dos instrumentos e procedimentos de licenciamento ambiental e afirma que as recomendações feitas à SEMAD neste sentido foram expressamente aceitas pela Secretaria.

De maneira equivocada, o FONASC destacou parte do texto do relatório citado, todavia, dissociado do contexto em que o mesmo foi inserido. Vejamos:

CITAÇÃO DO FONASC:

No âmbito do Direito Ambiental, os princípios da prevenção e da precaução buscam garantir a integridade e a preservação do meio ambiente, por estarem ligados à teoria do risco, já que visam a amenizar ou evitar os riscos ou os efeitos danosos inerentes à atividade humana no meio ambiente. (pg. 3)

As deficiências na adoção de padrões, normas e critérios técnicos e metodológicos específicos para os procedimentos de licenciamento ambiental relativos à extração do minério de ferro afrontam o princípio constitucional da eficiência, prescrito no caput do art. 37 da Constituição da República e demandam a tomada de providências pelo SISEMA. (pg.3)

O objetivo da questão nº 3, proposta pela equipe de auditoria, foi identificar em que medida o SISEMA está estruturado para conduzir, com eficiência, o licenciamento ambiental das atividades e empreendimentos relativos à extração do minério de ferro. Entretanto, conforme pontuado no item 5.20 do relatório, à fl. 204, foram constatadas “deficiências na adoção de padrões, normas e critérios técnicos e metodológicos específicos para os procedimentos de licenciamento ambiental da extração do minério de ferro” com alto grau de subjetividade e, por consequência, com grande risco de análises equivocadas. (pgs. 38/39)

Os textos extraídos do relatório dizem respeito à necessidade de padronização do licenciamento ambiental.

Destacamos, especialmente, a citação extraída das páginas 38 e 39, que está inserida no tópico “**3.2.4 – Considerações do relator**”, dentro do seguinte contexto:

3 – LICENCIAMENTO AMBIENTAL

3.1 – Introdução

3.2 – Insuficiência de padronização dos instrumentos para o licenciamento ambiental

Foram apontadas deficiências relacionadas a padrões, normas, critérios técnicos e metodológicos, nos procedimentos de licenciamento ambiental das atividades e dos empreendimentos que envolvem a extração do minério de ferro, a seguir sintetizadas (...)



3.2.1 – Recomendações sugeridas pela equipe de auditoria

Em razão das deficiências descritas neste tópico, foram propostas no item 5.43 do relatório, à fl. 207, as seguintes recomendações, ao SISEMA, endereçadas à SEMAD, como órgão coordenador daquele sistema: (...)

3.2.2 – Manifestação da SEMAD

A SEMAD esclareceu, preliminarmente, que as questões descritas neste tópico foram tratadas pela força-tarefa a que se refere o Decreto Estadual nº 46.733, de 2015. Quanto às recomendações supracitadas, apresentou, em síntese, as seguintes alegações: (...)

3.2.3 – Análise da manifestação da SEMAD pela CAOP

*A equipe de auditoria concluiu, às fls. 263 a 267, que **a SEMAD expressou concordância com as recomendações sugeridas neste tópico, no que se refere à necessidade de padronização dos instrumentos e procedimentos de licenciamento ambiental.***

Acrescentou, em face da magnitude do tema, a necessidade de serem implantadas ações com urgência, a fim de dotar o SISEMA das condições necessárias à sua eficácia e efetividade.

Ressaltou, contudo, que a efetividade das referidas ações deverá ser aferida por intermédio de monitoramento do Plano de Ação pelo Tribunal, no qual deverão ser contempladas as medidas adotadas pela Secretaria e o cronograma correspondente.

Diante disso, apenas ratificou, à fl. 207, as recomendações descritas no relatório preliminar de auditoria.

3.2.4 – Considerações do relator

(...)

O objetivo da questão nº 3³, proposta pela equipe de auditoria, foi identificar em que medida o SISEMA está estruturado para conduzir, com eficiência, o licenciamento ambiental das atividades e empreendimentos relativos à extração do minério de ferro.

*Entretanto, conforme pontuado no item 5.20 do relatório, à fl. 204, foram constatadas **“deficiências na adoção de padrões, normas e critérios técnicos e metodológicos específicos para os procedimentos de licenciamento ambiental da extração do minério de ferro”** com alto grau de subjetividade e, por consequência, com grande risco de análises equivocadas.*

De fato, da análise dos achados de auditoria, concernentes ao “Licenciamento Ambiental”, é de se concluir que a carência de padronização dos instrumentos pertinentes àquele procedimento afronta o princípio constitucional da eficiência, elencado no caput do art. 37 da Constituição da República, que orienta a atividade administrativa.

(...)

*Destarte, **é importante que os critérios técnicos e metodológicos adotados na análise e concessão de licenças ambientais sejam padronizados e harmonizados, de acordo com a legislação pertinente, a fim de assegurar transparência ao processo de licenciamento e possibilitar comunicação mais eficaz entre o empreendedor e o órgão licenciador. GRIFAMOS.***

3.2.4.1 – Licenciamento ambiental de empreendimentos minerários

³ Questão nº 3: o SISEMA está estruturado para prestar atendimento adequado quanto à concessão e renovação de licenças ambientais? (pág. 05 do Relatório do TCE)



3.2.4.2 – Diretrizes e Procedimentos para Avaliação Ambiental de Fechamento de Mina – DN COPAM nº 127/2008

5. Conclusão

Na conclusão, após tecer diversas considerações gerais, de cunho jurídico, especialmente sobre os requisitos de validade dos atos administrativos e sobre os princípios constitucionais que regem a Administração Pública, afirma o FONASC:

Diante do exposto, pelos motivos já declinados, em especial o fato do teor qualificado dos 3(três) recursos interpostos contra a Licença Prévia (LP) da barragem de rejeitos Maravilhas III, de haver moradores na zona de autossalvamento e colocar em risco o Rio das Velhas e afluentes assim como a captação da COPASA (Bela Fama) em Honório Bicalho/Nova Lima, manifesta-se o FONASC-CBH pelo DEFERIMENTO do PEDIDO DE RECONSIDERAÇÃO dos 3(três) recursos interpostos contra a Licença Prévia (LP) da barragem de rejeitos Maravilhas III e, conseqüentemente, o cancelamento da referida licença.

As argumentações do FONASC, no entanto, não trazem, objetivamente, motivos para a cassação da LP concedida, pois não apontam em que medida foram desrespeitados a lei e o interesse público.

Tão pouco, o FONASC trouxe aos autos razões de ordem técnica que pudessem implicar no cancelamento da LP concedida.

Portanto, a equipe técnica da SUPPRI entende que:

- a) Quando da análise jurídica do processo de LP, foram respeitados os princípios do direito administrativo (legalidade, impessoalidade, publicidade e eficiência), requisitos de validade do ato (concessão da licença);
- b) Igualmente, quando da análise das questões técnicas, a SEMAD, considerando as suas competências legais, considerou as informações do empreendedor para, após detido e cuidadoso estudo, concluir pela viabilidade ambiental do empreendimento.

Não há, pelas razões expostas, motivo para que os pedidos de reconsideração sejam deferidos e cassada a LP concedida em 06 de julho de 2016 ao empreendedor VALE quanto ao empreendimento “Barragem Maravilhas III”.